

## **Projet de Fin d'Études (PFE) 2022-2023**

# **Le « soft planning » : une stratégie de résilience territoriale**

Abdelillah Hamdouch (sous la direction de)

**Eloise Vitry**

# **Le « Soft Planning »**

## **Le « soft planning » : une stratégie de résilience territoriale**

**Abdelillah Hamdouch**

**Vitry Eloise**

**2022-2023**

# AVERTISSEMENT

---

Cette recherche a fait appel à des lectures, enquêtes et interviews. Tout emprunt à des contenus d'interviews, des écrits autres que strictement personnel, toute reproduction et citation, font systématiquement l'objet d'un référencement.

L'auteur de cette recherche a signé une attestation sur l'honneur de non-plagiat.



# Formation par la recherche, Projet de Fin d'Etudes en génie de l'Aménagement et de l'Environnement

---

La formation au génie de l'aménagement et de l'environnement, assurée par le département aménagement et environnement de l'Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, associe dans le champ de l'urbanisme, de l'aménagement des espaces fortement à faiblement anthropisés, l'acquisition de connaissances fondamentales, l'acquisition de techniques et de savoir-faire, la formation à la pratique professionnelle et la formation par la recherche. Cette dernière ne vise pas à former les seuls futurs élèves désireux de prolonger leur formation par les études doctorales, mais tout en ouvrant à cette voie, elle vise tout d'abord à favoriser la capacité des futurs ingénieurs à :

- Accroître leurs compétences en matière de pratique professionnelle par la mobilisation de connaissances et de techniques, dont les fondements et contenus ont été explorés le plus finement possible afin d'en assurer une bonne maîtrise intellectuelle et pratique,
- Accroître la capacité des ingénieurs en génie de l'aménagement et de l'environnement à innover tant en matière de méthodes que d'outils, mobilisables pour affronter et résoudre les problèmes complexes posés par l'organisation et la gestion des espaces.

La formation par la recherche inclut un exercice individuel de recherche, le projet de fin d'études (P.F.E.), situé en dernière année de formation des élèves ingénieurs. Cet exercice correspond à un stage d'une durée minimum de trois mois, en laboratoire de recherche, principalement au sein de l'équipe Dynamiques et Actions Territoriales et Environnementales de l'UMR 7324 CITERES à laquelle appartiennent les enseignants-chercheurs du département aménagement.

Le travail de recherche, dont l'objectif de base est d'acquérir une compétence méthodologique en matière de recherche, doit répondre à l'un des deux grands objectifs :

- Développer toute ou partie d'une méthode ou d'un outil nouveau permettant le traitement innovant d'un problème d'aménagement
- Approfondir les connaissances de base pour mieux affronter une question complexe en matière d'aménagement.

**Afin de valoriser ce travail de recherche nous avons décidé de mettre en ligne sur la base du Système Universitaire de Documentation (SUDOC), les mémoires à partir de la mention bien.**

# REMERCIEMENTS

---

Je souhaite avant tout remercier mon directeur de recherche Monsieur Abdelillah Hamdouch, pour le temps qu'il a consacré à m'apporter les outils méthodologiques indispensables à la conduite de cette recherche mais également, pour ses réflexions et connaissances sur le sujet.

L'enseignement de l'école Polytech Tours en option UITI a également su nourrir mes réflexions, merci donc aux enseignants-chercheurs.

Je remercie en particulier Jean-Pierre COCHET, Corinne LEMERCIER, Patrice FOURNIER et Véronique NEGRET pour avoir pris le temps d'échanger sur mon sujet. Chacun de ces échanges m'a aidé à faire avancer mon analyse.

# SOMMAIRE

---

I – Introduction.....	10
II - Objectif de l'étude de cas.....	14
III - Les hypothèses vues avec la revue de littérature (3 hypothèses) .....	14
IV – Méthodologie.....	15
V – Cadre Théorique.....	17
1 - Spécificité de la collaboration : une force de cohésion qui prévient les incertitudes et favorise l'adaptabilité.....	17
A - Coopération entre les acteurs publics : des relations cohésionnées renforçant l'adaptabilité d'un système spatial.....	17
B - Gouvernance participative : Résistance et prévention de l'incertitude.....	18
2 - La souplesse caractéristique à la fois du « soft planning » mais aussi d'une planification résiliente.....	19
A - Une planification extensive est donc plus stable dû à sa souplesse.....	19
B - Intégration de plusieurs dimensions, une planification favorisant la diversité .....	19
C - La cohérence et cohésion territoriale : une planification à multi-échelle .....	20
3 – Le « soft planning » : un urbanisme de projet donc résilient.....	20
A - Le « soft planning », une approche par projet.....	21
B – La notion de projet comme planification résiliente .....	21
4 – Conclusion .....	22
VI – Etude de cas .....	22
1. Politiques.....	25
1.1 Marseille : la création d'une métropole informelle à citoyenne .....	25
1.2 Montpellier, une métropole qui se construit autour de projets transversaux et citoyens.....	33
1.3 Conclusion .....	40
2. Economie.....	41
2.1 Marseille : Une économie résiliente grâce à son maillage territoriale .....	41
2.2 Montpellier : Une économie d'innovation soutenue par un réseau local et international .....	44
2.3 Conclusion .....	46
3. Sécurité et Gestion des risques .....	47
3.1 Marseille : La résilience dans la dynamique active et adaptative du soft planning.....	47
3.2 Montpellier : Ville résiliente pour son anticipation et prévention des risques.....	50
3.3 Conclusion .....	51
4. Les mobilités.....	51

4.1	Marseille : Un plan modal cohérent dû à une concertation des acteurs locaux.....	51
4.2	Montpellier : Un plan de mobilité métropolitaine qui se définit peu à peu avec les citoyens ....	53
4.3	Conclusion .....	55
VII -	Conclusion générale et remarques finales.....	56



# TABLE DES ILLUSTRATIONS

---

<b>Figure 1.</b> Tableau comparatif des caractéristiques du « Hard planning » et celles du « Soft Planning » .....	11
<b>Figure 2.</b> Le « soft planning », un concept évolutif .....	13
<b>Figure 3.</b> Grille d'analyse .....	23
<b>Figure 4.</b> Composition de la Métropole d'Aix Marseille Provence.....	29
<b>Figure 5.</b> Composition de la Montpellier Méditerranée Métropole .....	35
<b>Figure 6.</b> Instances participatives de la Montpellier Méditerranée Métropole .....	36
<b>Figure 7.</b> Plaquette d'information sur les instances participatives de la Montpellier Méditerranée Métropole .....	38
<b>Figure 8.</b> Comparaison des politiques métropolitaines .....	40
<b>Figure 9.</b> Tracé initial du projet de Tramway 5 .....	55
<b>Figure 10.</b> Tracé après les ateliers du projet de Tramway 5 .....	55

# I – Introduction

La planification aujourd'hui est omniprésente dans la vie quotidienne et si elle est définie aujourd'hui par la notion de prospective et la coordination de l'action collective (Desjardins, 2020) cela ne fait pas d'elle un objet unique et universel surtout en matière de planification urbaine. Depuis une vingtaine d'année, on observe des pratiques plus flexibles dont le « soft planning » ou en français la planification souple fait partie. C'est donc un concept relativement récent, dû à l'évolution de la planification notamment urbaine en France, mais aussi dans le monde entier. Nicolas Douay sépare l'histoire de la planification en trois phases : traditionnelle, stratégique et collaborative (Douay, 2013). Une approche qu'on pourrait assimiler à celle de Gilles Pinson avec une première phase du plan puis celle du projet, en effet, car la notion de projet participe à l'apparition d'une planification stratégique (Desjardins, 2020 ; Pinson, 2009). Si cette périodisation permet de simplifier la compréhension de l'histoire de la planification, celle-ci est beaucoup plus complexe et évolue constamment en fonction des pays, des institutions et des territoires. De plus, ce choix est assez réducteur, car omet un siècle de planification avec des précurseurs de l'urbanisme comme Haussmann (Desjardins, 2020 ; Merlin & Choay, 2015).

De 1945 jusqu'aux milieux des années 70, on observe majoritairement une première planification verticale, hiérarchique dite « top down<sup>1</sup> ». Cette première phase très dirigiste est nommée « rationnelle-globale » (Douay, 2013). Les aménagements durant ces « trente glorieuses<sup>2</sup> » sont menés par une utopie techniciste, basés sur le progrès et la technique, quelles que soit les circonstances et quels que soit les territoires, c'est-à-dire sans réelle cohérence avec ceux-ci (Beaudet & Wolff, 2012). Les planificateurs sont exclusivement des élus<sup>3</sup>, et des experts, principalement des ingénieurs. C'est la planification dite traditionnelle ou que certains appelle « hard planning »<sup>4</sup>. Ce modèle, « dominé par une approche spatiale » (Douay, 2013, p.47) a été développé et soutenu par l'École de Chicago (Allmendinger, 2002). En France, cette planification dite spatiale est portée par l'application de la loi d'orientation foncière en 1971 afin de réguler l'usage des sols (Merlin & Choay, 2015).

Vers la fin des années 70, des critiques émergent remettant en question l'unidimensionnalité du système traditionnel et les problématiques de coupure, de dévalorisation de certains espaces, de ségrégation sociale, d'étalement urbain et de congestion du trafic routier (Beaudet & Wolff, 2012). C'est la première crise dans la pensée de la planification et on assiste à l'émergence d'une nouvelle approche plus libérale initiée par le Royaume-Uni et les Etats Unis. En effet, les décideurs publics se trompent, il faut donc partager la décision et que celle-ci deviennent plus ouverte avec l'implication d'acteurs privés plus compétents, des partenariats entre public et privé, des investisseurs, la participation des collectivités et de promoteur. « On attend davantage de la convergence autour d'une vision que de la norme juridique » (Desjardins, 2020, p.93) c'est-à-dire autour d'un projet. Cette planification est dite stratégique. En France, la loi de décentralisation de 1983 renforce les gouvernances<sup>5</sup> locales, et modifie par conséquent les politiques d'aménagement dans une dimension plus locale et cohérente avec chacun des territoires (Douay, 2013 ; Merlin & Choay, 2015).

On observe également une autre rupture avec la planification dite traditionnelle, c'est pourquoi on peut parler d'une nouvelle planification avec une approche plus collaborative et participative qui se base autour du consensus avec de nouvelles parties prenantes (Douay, 2013 ; Desjardins, 2020). Cette planification

---

<sup>1</sup> Du haut vers le bas

<sup>2</sup> Période connue par les pays développés de forte croissance économique et d'augmentation du niveau de vie

<sup>3</sup> Seuls l'Etat et les responsables politiques sont légitimes pour coordonner la planification

<sup>4</sup> Planification dure

<sup>5</sup> La Gouvernance est « un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions, en vue d'atteindre des objectifs définis et discutés collectivement » (Boussaguet et al, 2004, p.242-249)

collaborative s'est imposée avec la volonté de participation de la part des citoyens de plus en plus conscients des aboutissements et les impacts de la planification sur leur vie quotidienne (Douay, 2013 ; Healey, 1997 ; Haughton & Allmendinger, 2009).

Ainsi, le « soft planning » répond à une demande ou une nécessité de nouvelle forme de gouvernance et de planification stratégique pour non seulement mieux planifier mais aussi produire des « better-quality places<sup>6</sup> » (Haughton & Allmendinger, 2009, p.23). Finalement, un unique modèle applicable à tous les territoires n'est plus envisageable et semble désuet. En effet, la multiplication des acteurs et des échelles exige une planification moins statutaire qui articule les nombreux enjeux auxquels font face les planificateurs comme le développement durable, les transports et la planification socio-économique des territoires. (Carrière & Hamdouch et al., 2016 ; Douay, 2013 ; Haughton & Allmendinger, 2009)

Le terme « soft » dans la planification a été occasionnellement utilisé par Roger Trancik dans les années 80, mais on le voit apparaître dans les sujets d'étude sur la planification territoriale seulement depuis une quinzaine d'années (Trancik, 1986 ; Haughton & Allmendinger, 2009 ; Walsh et al., 2015). Notamment avec l'étude de cas de Haughton et Allmendinger sur le projet du Thames Gateway dans la ville de Londres et plus largement sur les pays anglo-saxons avec l'arrivée au gouvernement du Labour Party en 1997. Cette étude cas a mis en évidence l'apparition de « soft spaces<sup>7</sup> » des espaces informels, c'est-à-dire non définis institutionnellement dans le cadre d'une nouvelle méthode de planification spatiale mieux adaptée mettant en avant l'innovation, la flexibilité, l'expérimentation, le pragmatisme et la gouvernance participative (Haughton & Allmendinger, 2009).

Cette nouvelle planification spatiale est donc tout d'abord caractérisée par des « soft spaces » dont les frontières sont floues. Ces nouveaux espaces reflètent les territoires en fonction des enjeux et défis communs. Ils permettent de remodeler des échelles admises institutionnellement permettant alors l'articulation des problématiques locales. Ainsi, la définition de « soft planning » découle de la notion de ces nouveaux espaces. Tout cela dans le but de mieux répondre aux incertitudes futures des enjeux environnementaux ou de cohésion sociale. La planification souple permet de coupler différents acteurs et différentes dimensions que ce soit environnemental, social, économique, la question des transports que la planification traditionnelle ne permet pas. Elle est donc spécifique à un territoire, on peut parler de cohérence territoriale. Ainsi, le « soft planning » semble marquer une réelle rupture avec l'idée de « hard planning » sur de nombreux points (Haughton & Allmendinger, 2009 ; Faludi, 2010 ; Walsh et al. 2015 ; Kaczmarek, 2018).

**Figure 1.** Tableau comparatif des caractéristiques du « Hard planning » et celles du « Soft Planning »

Hard Planning	Soft Planning
Institutionnel	Non institutionnel
« Top-down »	« Bottom-up »
Hierarchique, fonctionnement en « silo »	Non-hierarchique
Frontières administratives	Frontières floues, ouvertes
Cohérence législative	Cohérence territoriale
Non participatif	Coopération, Gouvernance participative
Segmentation par thématiques	Articulation de nombreuses dimensions

<sup>6</sup> Espaces de meilleure qualité.

<sup>7</sup> Espace souple sans frontière définie.

Si tout semble opposer les deux planifications comme on peut l'observer sur la Table 1, il apparaît que la planification traditionnelle et souple sont complémentaires (Haughton et al., 2009 ; Zimmerbauer & Paasi, 2019 ; Walsh et al., 2015). En effet, le "soft planning" reste souvent "tied to formal governance structures, mainly through the involvement of actors who derive their authority from spaces of bounded territoriality such as municipalities or nation states"<sup>8</sup> (Purkarthofer et al., 2021, p.4). Finalement, cette notion de souple fait en sorte de s'adapter aux situations réelles en ne figeant rien, mais n'exclut pas les entités institutionnelles qui façonnent le territoire pour mieux travailler avec celles-ci. On parle de dynamique locale cohérente qui n'est ni univoque, ni standard mais juste plus flexible pour prendre en compte les réalités locales. Le chevauchement de la planification formelle et informelle peut créer de nouvelles formes spatiales appelées zones de pénombres (Zimmerbauer & Paasi, 2019). Ces auteurs avancent particulièrement l'idée du glissement de la planification de hard à soft qui peut être inverse, montrant ainsi que le soft planning ne peut exister seul.

Cette relation intrinsèque entre « hard » et « soft planning » soulève donc la question d'apparition de nouveaux espaces. Si les « soft spaces » et le « soft planning » se rejoignent dans l'idée d'une gouvernance collaborative et coordonnée entre multitudes d'acteurs, mais aussi d'une planification plus cohérente à échelle locale et qui s'inscrit dans une démarche évolutive en fonction des enjeux, il reste encore indéfini le fait que l'un soit condition de l'autre (Zimmerbauer & Paasi, 2019). Ce qui est d'autant plus surprenant lorsque la définition du terme « soft planning » a pris son sens dans l'observation de ces « soft spaces ». Les chercheurs ne sont pas d'accord sur le sujet. En effet, Andreas Faludi propose que les espaces souples découlent systématiquement d'une planification spatiale informelle (Faludi, 2010) alors que Zimmerbauer et Paasi relève une complexité dans les nouvelles formes spatiales que Haughton et Allmendinger avaient déjà soulevé. Pour eux, il y a « more diverse forms of spatial governance for planning than the ideas around formal and informal spaces or hard and soft spaces might first imply »<sup>9</sup> (Haughton et al., 2009, p.811), et certaines études de cas démontrent que la planification institutionnelle peut donner lieu à des territoires souples et vice versa ou que la planification souple pouvait survenir dans des territoires délimités institutionnellement (Zimmerbauer & Paasi, 2019). L'auteur Walsh l'approuve lui aussi dans un de ces article sur le sujet « planning with soft spaces does not necessarily imply 'soft' forms of planning »<sup>10</sup> (Walsh et al., 2015, p.5).

Si la notion de « soft planning » s'est très vite répandu dans les recherches après l'étude de Haughton et Allmendinger, ce terme premièrement académique est toujours en discussion et sa définition reste peu précise (Faludi, 2010 ; Purkarthofer & Granqvist, 2021). On retrouve des exemples à plusieurs échelles et sous différentes formes comme avec le « finger plan » à Copenhague et des cas d'étude sur la gouvernance territoriale Européenne qui a amplement été discutée et définie comme du « soft planning » en raison de ses frontières qui s'étend au-delà des échelles institutionnelles avec la création de méga-région (Purkarthofer et al., 2021 ; Haughton & Allmendinger, 2009 ; Allmendinger et al., 2015 ; Faludi, 2010 ; Waterhout et al., 2009). Son apparition récente et l'étude de « soft spaces » à travers des études très éloignées de l'analyse du Thames Gateway font que le terme a évolué, a été redéfini et apparaît comme une « traveling planning idea »<sup>11</sup> (Purkarthofer & Granqvist, 2021, p.11). Ce concept, prédéfini par Patsy Healey, désigne un objet qui

---

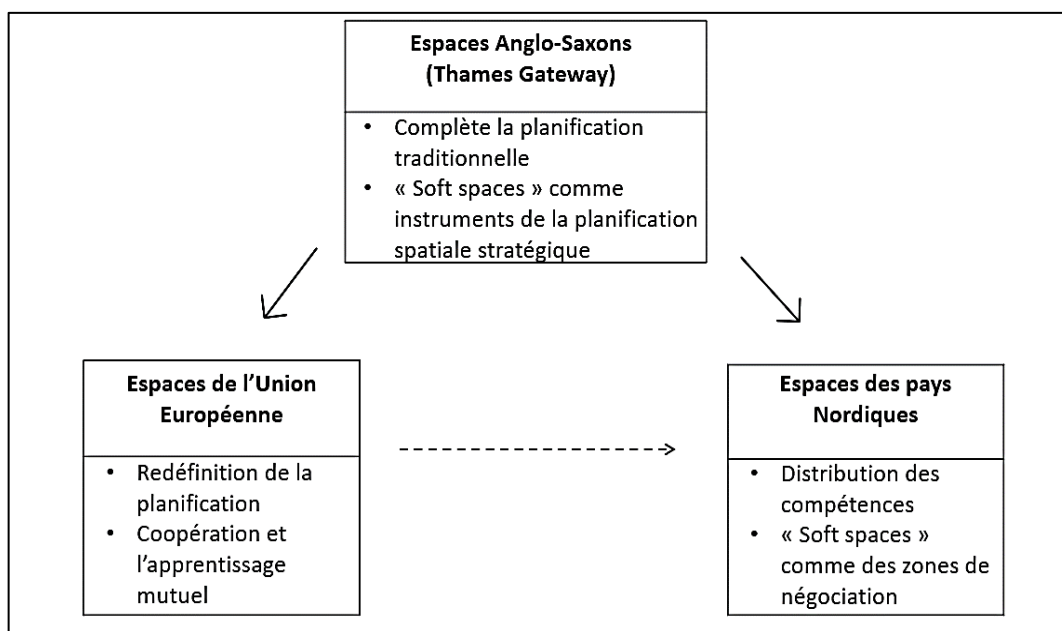
<sup>8</sup> Traduction : Le « soft planning reste souvent lié aux structures de la gouvernance institutionnelle, principalement à travers l'implication d'acteurs qui tirent leur autorité des espaces délimités comme les communes ou les pays.

<sup>9</sup> Traduction : Pour eux il y a plus de forme de gouvernance spatiale en termes de planification que la notion d'institutionnelle et non-institutionnelle ou que celle d'espace souple et dur qui apparait en premier.

<sup>10</sup> Traduction : La planification par des espaces souples n'implique pas forcément une forme planification souple ou flexible.

<sup>11</sup> Notion de planification qui voyage

circulerait dans le champ de l'aménagement défini par leurs origines et par les circuits qu'ils ont parcourus (Purkarthofer & Granqvist, 2021).



**Figure 2.** Le « soft planning », un concept évolutif

Auteur : Vitry Eloise

Source : Purkarthofer & Granqvist, 2021

Le soft planning a dépassé son identité de concept universitaire pour devenir un imaginaire spatial, c'est une nouvelle forme de gouvernance territoriale utilisée par les politiques et par les planificateurs pour l'aménagement de l'espace. Sa définition attachée au Thames Gateway et à la notion de « soft spaces » apparaît s'être distendue pour être une forme de planification participative, qui prend en compte les relations et non plus seuls les objets d'un territoire afin de mener une planification stratégique plus cohérente de celui-ci. Dans la suite de notre travail, nous ferons la distinction des deux et ne nous focaliserons pas sur les « soft spaces », notamment car l'existence de l'un n'est pas toujours conséquence de l'autre.

La lecture actuelle des modes et formes de planification reste encore complexe car on « constate de nombreuses études sur l'évolution de la planification » à différentes échelles sur différentes régions, où ces formes de planification s'entremêlent. En effet, le « soft planning » déterminé par une planification ascendante anglo-saxonne relève des mêmes caractéristiques que le néo-régionalisme qui est un mouvement de planification née aux Etats Unis qui définit la gouvernance métropolitaine comme une gouvernance à multi-niveaux avec l'articulation des défis et enjeux globaux d'un espace (Lefèvre, 1998). Ainsi cette recomposition spatiale à l'échelle des enjeux et non administrative s'apparente au soft planning. On constate notamment que le soft planning est une nouvelle planification stratégique spatialisé qui se rapproche de « communicative planning » « collaborative planning » « deliberative planning ».

Finalement, le soft planning n'est qu'un nom parmi d'autre pour désigner le paradigme dominant de planification aujourd'hui (Douay, 2013 ; Allmendinger et Tewdr-Jones, 2001).

Si la notion de résilience avait une place prépondérante dans la planification spatiale, elle devient une priorité face à l'urgence climatique. En effet, depuis « les années 2000, la vulnérabilité des villes face aux effets des dérèglements climatiques (inondations, canicules, accentuation des îlots de chaleur) devient de plus en plus

évidente » (Da Cunha & Thomas, 2017, p.15). Il semble notamment indiscutable que les mesures prises à l'aide de plans climats uniformisés et génériques ne sont plus efficaces pour gérer l'enjeu climatique (Da Cunha & Thomas, 2017). Ainsi le besoin de nouvelles formes de planification pour réussir à construire le territoire de manière résiliente est nécessaire (Ambrosino et al., 2018). Dans la notion de résilience se retrouve donc l'idée de durabilité qui si on compare avec la notion de « soft planning » semble s'opposer avec le côté flexible et ouvert de celle-ci. Or, cette planification est censée répondre aux manques présents dans la planification institutionnelle en joignant « visioning and strategy making »<sup>12</sup> (Waterhout, 2010, p.1). De plus, l'articulation inopinée des dimensions stratégiques, spatiales et collaboratives, essentielles à la planification semble illusoire. (Healey, 1997)

Alors en quoi le « soft planning » est une stratégie de résilience ?

Cette étude consistera à présenter après cette introduction au soft planning, les méthodes de recherches utilisées, principalement celle de l'étude de cas. Ensuite, dans une seconde partie, nous effectuerons une revue de littérature afin d'étayer nos conclusions sur les hypothèses préalablement émises. La troisième partie, portera sur l'analyse des données recueillies sur les études de cas et le résultat de l'étude de cas multiple. Enfin, nous conclurons ce travail en répondant à la question en croisant nos études de cas.

## II- Objectif de l'étude de cas

L'objectif de cette étude de cas est de comparer différents processus de planification et de gouvernance s'apparentant à du soft planning. Il sera effectué en parallèle une analyse sur quels sont les facteurs de résilience de ces planifications. Pour ce faire, deux métropoles françaises seront étudiées : Marseille et Montpellier. Le but est donc de comprendre comment se déroule la planification stratégique de ces métropoles, afin d'être résiliente. L'auteur s'occupera aussi de mettre en exergue les différences et les similarités de gouvernance de ces deux villes aux morphologies différentes, dans un but de montrer et de comprendre les différentes formes que peuvent prendre le soft planning.

Ainsi, pour répondre aux objectifs de cette étude de cas, les questions suivantes seront posées pour chaque ville :

1. Comment le « soft planning » transparait dans la planification ? (Que représente-t-il dans celle-ci ?)
2. Quels sont les facteurs de planification ascendante ?
3. Quels sont les acteurs (clefs) de cette planification ?
4. Comment les instruments de planification peuvent permettre, faciliter le soft planning ?
5. En quoi le soft planning peut-il modifier/influencer les territoires ?
6. Quels sont les orientations de planification qui limitent l'apparition de perturbation ?
7. Quels sont les caractères résilients du « soft planning » ?

## III- Les hypothèses vues avec la revue de littérature (3 hypothèses)

---

<sup>12</sup> Traduction : élaboration d'une vision et d'une stratégie

Le « soft planning » est une nouvelle forme de planification stratégique qui se veut plus adaptée aux enjeux actuels dont le développement durable fait partie. Or, la notion de développement durable est mise en relation avec la notion de résilience dans la plupart des recherches (Ashan-Leygonie, 2000). La résilience se traduit par la **capacité à répondre aux incertitudes futures**, c'est plus précisément d'après Crawford Holling la « capacité d'un système à pouvoir intégrer dans son fonctionnement une perturbation » (Ashan-Leygonie, 2000, p.65). Trois critères systémiques fondamentaux que sont **l'instabilité**, la **diversité** et **l'adaptabilité** permettent de qualifier un système spatial résilient (Ashan-Leygonie, 2000). Elle est définie comme "**La capacité à anticiper, à réagir et à s'adapter à des chocs pour se développer durablement quelles que soient les difficultés auxquelles le territoire doit faire face. Les nouvelles trajectoires doivent idéalement être définies et mises en œuvre collectivement**" (CEREMA, 2018). En effet, Nicolas Douay explicite que pour qu'une planification soit efficace et donc résiliente, il faut intégrer la dimension collaborative et spatiale avec au centre de cette coordination : la notion de projet (Douay, 2013). Cependant, si la littérature est abondante sur le sujet de la résilience elle reste partagée sur sa définition notamment quand on parle de résilience territoriale (Hamdouch, 2013). Ainsi, 4 hypothèses ressortent.

L'auteur assume en premier lieu que la spécificité de la collaboration et coopération du « soft planning » permet la cohésion entre les différents acteurs. Ce qui permet de prévenir l'incertitude ou du moins faire preuve d'une meilleure résistance face à celle-ci. En effet, sur le long terme, les consensus peuvent être plus rapide et la confiance entre acteur plus grande et ainsi la participation de nombreux acteurs rend les prises de décision légitime et limite les contestations. Une gouvernance participative renforce notamment l'adaptabilité du système spatial par la force de proposition mais aussi d'innovation.

Deuxièmement, le « soft planning » ne se limite pas qu'à un seul enjeu mais englobe toutes les dynamiques qui traversent un territoire, c'est donc une planification extensive, diversifiée qui est donc plus stable mais aussi qui résiste en s'adaptant grâce à sa souplesse c'est ce qu'on appelle la résilience statique. De plus, elle met en relation différentes échelles favorisant une certaine cohérence territoriale qui s'inscrit dans une planification concrète.

La troisième et dernière hypothèse serait donc que le « soft planning » est une stratégie de projet, stratégie d'ailleurs utilisée majoritairement par la planification française. Dans ce sens le « soft planning » serait résilient car justement plus local et adapté aux enjeux mais aussi favorisera donc le consensus par la mise en place de projet. Le projet qui met en avant le principe de coopération mais aussi de régénération d'un territoire en exploitant les ressources présentes sur celui-ci.

Ainsi le soft planning apparait comme stratégie de résilience par son côté collaboratif et ascendant c'est à dire plus proche des enjeux multiples et des dynamiques locales, avec l'inclusion des habitants et des réalités. Mais une trajectoire de résilience semble aussi être apporté par la coopération qui mènera à une stabilité du consensus et donc à acceptabilité et l'adhésion des populations à ce qui pourrait être nouveau.

## IV – Méthodologie

Afin de prouver nos hypothèses élaborées plus haut et donc de conclure que le « soft planning » est bien une stratégie de résilience territoriale, nous effectuerons une étude de cas qui suit une revue de littérature approfondie. Pour résumer, notre objectif fait écho avec la tâche éternelle reconnue par Healey et Underwood qui est d'étudier « the way planners in practice use and relate to theories and concepts » (1978, p. 79). L'étude de cas nous permettra d'éclairer en quoi consiste le « soft planning » et pourquoi cette

planification est une nouvelle forme de stratégie résiliente. Le but d'une étude de cas tend plus à généraliser une analyse, une théorie que de faire une généralisation statistique (Yin, 2014). Les hypothèses énoncées sont utilisées pour généraliser l'analyse et aideront à examiner les enseignements tirés de ce rapport. La généralisation analytique sera basée sur la modification, rejetant ou avançant des hypothèses et conduira à de nouveaux concepts à l'issue de cette étude de cas (Yin, 2014). La recherche sera une étude de cas multiple dont nous comparerons les résultats à la fin. Les deux cas ont été choisis pour prédire des résultats similaires ou en tout cas une finalité similaire, celle que le soft planning est une stratégie de résilience avec plus ou moins de cohérence avec les hypothèses. L'objectif est de formuler une explication adaptée à chaque cas individuel, même si ceux-ci peuvent et vont varier tout en faisant le lien entre ce qui sera observée et la théorie.

Pour que l'étude de cas soit la plus objective et non biaisée par les politiques, dont la volonté est de faire valoir une image moderne et irréprochable et donc enjoliver la réalité de leur planification, il faudra organiser des entretiens avec des experts ou des personnes extérieures aux institutions publiques comme des agences d'urbanismes, des techniciens, des chargés de mission, des bureaux d'études ou même des habitants qui sont les principaux concernés par cette planification coopérative. Il est important pour qu'une étude de cas soit fiable de varier les sources afin de pouvoir généraliser nos hypothèses (Yin, 2014). Ainsi, on distingue différentes sources communes aux études de cas qui sont des archives, des entretiens directif ou semi-directif, des observations, des documents, des enquêtes de terrain (Yin, 2014).

La problématique majeure dans mon sujet est la notion de résilience qui demande une étude sur un temps long pour vérifier la capacité d'un système à être réellement résilient, c'est pourquoi il est intéressant d'étudier des métropoles qui ont eu et ont un poids majeur dans l'aménagement du territoire et dont les stratégies et orientations ont pu évoluer mais aussi se maintenir pour rester des métropoles influentes avec des programmes d'aménagements innovant notamment depuis la crise industrielle et la globalisation de l'économie des années fin 90 qui marque un tournant dans la vision de l'aménagement avec le phénomène de métropolisation (Hamdouch, 2022 ; Douay, 2010). On sait notamment que les métropoles sont des lieux favorables à l'expérimentation en termes de planification et sont constamment à la recherche de nouvelles perspectives de gouvernances pour maintenir le collectif (Douay, 2010).

Le choix de deux cas s'impose pour valider les hypothèses, en effet une étude d'un seul cas pourrait remettre en cause les conclusions faites (Yin, 2014). De plus le choix de plusieurs cas a été fait car le « soft planning » peut prendre plusieurs formes, il est donc intéressant de s'intéresser si elles sont toutes égales en termes de résilience mais aussi de comparer l'influence des différentes caractéristiques du soft planning. Notamment, car « la comparaison ne vise pas seulement à émettre des hypothèses ou à établir des relations entre les variables ; elle permet également d'en tester la pertinence et le degré de robustesses. La comparaison peut être conçue comme substitut de l'expérimentation et donc être appréhendée comme un moyen d'administrer la preuve. » (Vigour, 2005, p.125) L'analyse de plus de deux communes aurait été plus impactant en termes de conclusions mais aurait demandé un travail plus long que nous n'avons pas.

Le premier cas étudié sera la métropole de Marseille, deuxième ville de France, avec des enjeux économiques, culturels, sociaux et politiques très importants que ce soit à l'échelle nationale ou régionale. Sa planification urbaine se caractérise par une « une démarche de « projet métropolitain » » (Douay, 2010, p.3) donc dans un modèle de planification stratégique dit d'ailleurs comme un alliage entre planification ascendante et descendante par Douay (Douay, 2010).

Pour le deuxième cas, Montpellier est une ville qui s'est vite développée et avec une approche urbanistique intéressante car elle s'est construite grâce de grand projet à échelle métropolitain mais aussi par sa croissance démographique supérieure à la moyenne nationale.



Le choix de ses deux villes a été fait afin de comparer deux villes qui ont un impact, une influence sur leur territoire, ce qui nous permettra donc de comparer leurs relations avec celui-ci et d'analyser leur caractère résilient. Ce sont toutes deux des villes littorales du Sud mais hors de l'influence de l'une de l'autre, elles partagent donc des ressemblances politiques et spatiales avec une structure métropolitaine similaire (Barone et Michel, 2022).

## V – Cadre Théorique

Avant d'analyser précisément les études de cas pour pouvoir répondre aux questions que nous nous posons, nous effectuerons une étude littéraire sur le « soft planning » et son caractère résilient. Le but est d'obtenir une assise scientifique pour la suite des études de cas. Tout le long, de la revue nous approfondirons le concept de résilience, ce qui nous permettra par la suite dans notre étude de cas de définir si les formes de planification sont résilientes. Dans un premier temps, nous analyserons les caractéristiques du « soft planning » à travers celle de la planification à stratégie résiliente. Une première partie, portera sur l'importance de la coopération qu'elle soit publique ou privée ou citoyenne dans la notion de prospective et de cohérence territoriale. Dans un deuxième temps, nous montrerons en quoi la notion de souplesse est un atout pour maintenir un équilibre dans l'aménagement du territoire. Et pour finir, nous étudierons, le « soft planning » à travers la notion de projet qui se veut stratégique et pragmatique.

### 1 - Spécificité de la collaboration : une force de cohésion qui prévient les incertitudes et favorise l'adaptabilité

Si la multitude d'acteurs dans la planification peut apparaître comme une complexité dans la prise de décision et l'aboutissement à un consensus en quoi la coopération et l'ouverture à de nouvelles parties prenantes participe à la notion de résilience ? Premièrement la coopération entre acteurs publics permet une meilleure adaptation aux incertitudes et dans un deuxième temps, la coordination avec les citoyens donc la gouvernance participative permet de légitimer, et de favoriser l'innovation de projet de planification. Comme dirait Pinson « les bons objectifs sont, par conséquent, ceux qui permettent de stabiliser un consensus » (Pinson, 2002 ; p.246).

## A - Coopération entre les acteurs publics : des relations cohésionnées renforçant l'adaptabilité d'un système spatial

L'adaptation, de sursis rapide face à une situation nouvelle est un facteur primordial d'un système résilient (Ashan-Leygonie, 2000). Or, les arrangements souples et informels entre acteurs publics renforcent la capacité à réagir collectivement et rapidement face aux perturbations. La planification flexible engage tous les acteurs concernés et favorise le décloisonnement politique. Comme vu précédemment elle n'est pas opposée à la planification traditionnelle et institutionnelle. Si elle est dite informelle, elle n'omet pas la participation des politiques publics et des échelles prédéfinies. En effet, au lieu de planifier pour un territoire délimité institutionnellement, elle aménage en fonction de toutes les dimensions et relations qui traversent un espace. Ainsi, par exemple, l'intercommunalité qui est donc la coopération entre plusieurs communes afin de dessiner un projet de développement mutualisé qui peut être territorial, économique ou social, est une forme de « soft planning ». Ce type de coopération favorisent une capacité d'adaptation rapide, car les

acteurs sont au service de projets et d'enjeux communs. En effet, l'intercommunalité permet l'apprentissage mutuel, développe des habitudes de travail entre les acteurs concernés et se focalise sur des objectifs partagés pour permettre une cohérence d'aménagement territorial. L'adaptation est facilitée par la diffusion de l'information et la capacité d'apprentissage, or, des acteurs qui ont l'habitude de travailler en commun et de s'échanger des informations, participent à ce facteur de résilience (Ashan-Leygonie, 2000 ; Laganier & Serre, 2018). Finalement, la coopération entre les entités spatiales publiques renforce la cohésion et la résistance face à une perturbation et permet donc le maintien du système spatial en évitant son parcellement (Ashan-Leygonie, 2000). Ainsi, l'habitude de collaboration évite la concurrence et les tensions entre différents acteurs et stabilise ainsi donc le consensus. Cependant d'après Daniel Metzger la multiplicité des acteurs est un atout si elle ne mène pas à l'unanimité déjà présente lors de planification traditionnelle des acteurs les plus puissants (Zimmerbauer & Paasi, 2019). Il faut donc que la collaboration ait un vrai sens mais le cas du soft planning part du principe de coopérer pour créer et non d'aider à la création en coopérant. La coopération des acteurs publics permet notamment la création de nouveau espace territorial comme ceux des métropoles qui permettent une décentralisation de certaines compétences. Ainsi, ce système diminue la vulnérabilité d'une planification dirigiste qui ne prend pas en compte la complexité d'un maillage interdépendant (Therrien, 2010).

## B - Gouvernance participative : Résistance et prévention de l'incertitude

La participation des citoyens, des habitants et de la population directement impactés par un projet de planification territoriale limite l'apparition de perturbations et donc contribue à une stratégie de résilience. La particularité du soft planning est justement sa planification non-hiérarchique, c'est-à-dire horizontale, dite « bottom-up »<sup>13</sup>, qui implique la collaboration et participation. La gouvernance participative se présente sous plusieurs formes comme des concertations, des referendums, des interviews, des consultations locales, des conseils de quartier ou encore des tables rondes (Montalivet, 2011). Elle est aujourd'hui facilitée par internet et les réseaux sociaux (Ambrosino et al., 2018) mais aussi par la volonté des politiques à intégrer la société civile. La participation dans la planification permet en effet une légitimation de celle-ci de la part des habitants surtout que ce sont eux qui vont être impactés au quotidien. Comme l'explique Pierre de Montalivet, les « décisions qui sont le fruit d'une démarche participative sont, en effet, mieux comprises, mieux acceptées, mieux adaptées et par conséquent mieux respectées » (Montalivet et al., 2011, p.9). Or, si les actions sont respectées cela limite le mécontentement de la population et des conséquences qui pourrait survenir. C'est une mesure d'atténuation qui participe au principe de précaution. Faire appel à aux citoyens permet aussi aux institutions parfois loin des réalités de se rendre compte des réels enjeux et défis du territoire et donc d'agir dans ce sens et ainsi renforcer celui-ci (Douay, 2010).

En outre, le « soft planning » « bring together actors in new constellations not defined by government levels, and thus support the generation of new ideas »<sup>14</sup> (Purkathofer et al., 2021, p.14). Or « un comportement innovateur ou pionnier facilite l'adoption de nouveauté [...] augmentant ainsi les chances d'un système de se maintenir » (Ashan-Leygonie, 2000, p.70). Cela renforce l'idée que la planification informelle est une stratégie de résilience territoriale par sa nouvelle force de créativité et d'inventivité que sont les citoyens. Nous pouvons prendre en exemple, les innovations sociales qui se rapproche de la planification souple et qui permettent aux citoyens de faire entendre leur voix dans la planification mais aussi le droit de proposer des plans et projets alternatifs et plus créatif que ceux définis par les institutions (Nyseth & Hamdouch, 2019).

Pour conclure, on peut donc supposer que l'approche participative et coopérative du « soft planning » est à travers cette dimension une stratégie de résilience. La multiplicité d'acteurs participe à l'adaptabilité et à

---

<sup>13</sup> Traduction : Du bas vers le haut, contraire de la planification hiérarchique dite « top-down »

<sup>14</sup> Traduction : Le « soft planning » rassemble des acteurs dans de nouveaux maillages non définis par les gouvernements et donc soutient la génération de nouvelles idées.

l'innovation, des notions importantes en termes de résilience, mais ce n'est pas la seule caractéristique de la planification souple qui favorise ces notions.

## 2 - La souplesse caractéristique à la fois du « soft planning » mais aussi d'une planification résiliente

La souplesse est le maître-mot du « soft planning » mais c'est aussi le propre d'une stratégie de résilience qui se doit de s'adapter, de s'ajuster en fonction de ce qui peut arriver. Ainsi, d'un côté purement étymologique, le « soft planning » semble remplir la case de planification résiliente. C'est justement la flexibilité de cette planification qui dans un premier temps permet de s'adapter en fonction des incertitudes et dans un deuxième temps, c'est la prise en compte de nombreuses dimensions notamment socio-économiques qui permette la diversité d'un système et le rend moins vulnérable. Pour finir, l'intégration et le remodelage des échelles facilitent la mise en place de plan et projet cohérent aux territoires.

### A - Une planification extensive est donc plus stable dû à sa souplesse

On pourrait supposer que la notion de souplesse peut faire référence au côté éphémère du « soft planning » qui s'oppose donc à l'idée de la résilience cependant, c'est tout le contraire. Le « soft planning » comme explicité précédemment présente un caractère évolutif contrairement à la gouvernance institutionnelle qui permet de rebondir face aux événements et de s'adapter. La possibilité d'instabilité est permise par cette flexibilité (Ashan-Leygonie, 2000). En effet, « plus les propriétés d'un système laissent la place à des fluctuations autour de la trajectoire, plus le système peut être éloigné de l'équilibre [...] et plus le système a de chances d'avoir un comportement résilient » (Ashan-Leygonie, 2000, p.69). C'est donc l'acceptation, la préparation à l'instabilité qui permet de revenir à un état plus stable et donc de présenter un comportement d'un système résilient. La résilience est notamment décrite comme la capacité d'un système spatial, et notamment urbain, à se renouveler en permanence (Laganier & Serre, 2018). Cette idée est à relier avec celle de la coopération puisque que celle-ci peut amener des fluctuations importantes dues à la multitude d'acteurs. Une habitude de ne pas faire consensus permet ainsi une préparation à l'imprévisible et force la planification à envisager différents scénarios et donc à être prospective.

### B - Intégration de plusieurs dimensions, une planification favorisant la diversité

En outre de sa souplesse adaptative, le « soft planning » intègre en plus de la dimension spatiale, la dimension socio-économique. Ainsi, cette considération non pas délimitée, mais justement ouverte à toutes les problématiques que peut présenter un espace ou un territoire, favorise une réflexion diverse. Or, le niveau de diversification d'un système accroît son domaine d'attraction. Ainsi, face aux incertitudes et perturbations qui pourraient le bouleverser, il peut maintenir sa structure qualitative (Ashan-Leygonie, 2000). L'implication sectorielle apporte un degré de liberté et permet au système de s'ajuster. On revient sur le principe d'adaptabilité. Plus un système est complexe, plus il est résistant, d'autant plus « qu'un décalage

entre les dynamiques socio-économiques et les structures spatiales diminuerait la souplesse d'un système face à une perturbation » (Ashan-Leygonie, 2000, p.75). Il est doublement important qu'une stratégie résiliente intègre ses dimensions afin de limiter la rigidité qui diminuerait la capacité adaptative du système spatial.

## C - La cohérence et cohésion territoriale : une planification à multi-échelle

Un des changements dans les nouvelles formes de planification spatiale est la propriété à s'affranchir des frontières institutionnelles qui alors deviennent plus floues. On assiste à un véritable remodelage des échelles dans la planification. On ne pense plus en termes de région ou de commune, mais de projet et vision commune et particulièrement de cohérence territoriale. On planifie en ayant un but commun, un projet et non plus par obligation de la délimitation formelle d'un espace. En termes de résilience, les enjeux ne sont pas les mêmes pour chaque territoire, ils ont leurs spécificités, on ne peut pas appliquer un modèle à tous les territoires et continuer à avoir des liens rigides (Carrier & Demazière, 2012). Il est nécessaire de planifier localement et en cohérence. « L'organisation spatiale intervient dans le degré de résilience » (Ashan-Leygonie, 2000, p.75). C'est pourquoi l'expansion d'un système dans l'espace c'est-à-dire l'intégration de nouvelles entités spatiales peut être un signe de renforcement de la structure et donc de résilience (Ashan-Leygonie, 2000). De plus, Andreas Faludi renforce l'idée que la « territorial cohesion is thus said to promote a better balance between competitiveness and equity »<sup>15</sup> (Faludi, 2013, p.1304). Il est donc important de prendre en compte les différentes échelles sans pour autant oublier les structures déjà présentes pour limiter la concurrence et les disparités afin de mener une stratégie de résilience territoriale. Il est nécessaire d'avoir une certaine souplesse dans la mise en commun, car d'après Guy Baudelle « la faible capacité évolutive de l'héritage spatial peut même peser de façon telle qu'elle peut accélérer un processus de dépérissement » (Ashan-Leygonie, 2000, p.75). Le soft planning est finalement une méthode d'anticipation, de se projeter dans un horizon lointain ce qui est partie intégrante de la notion de résilience.

En conclusion, d'après une comparaison de ce qui fait la particularité du « soft planning » par rapport aux dimensions d'une stratégie territoriale qui se veut résiliente, on observe des similitudes. En effet, la notion de souplesse au niveau des échelles, et même des dimensions abordées renforce la résistance de la planification face aux perturbations. Cette souplesse c'est à dire cet arrangement informel est un véritable atout face aux défis de l'instabilité et facilite le rééquilibrage de la stratégie si elle est perturbée.

### 3 – Le « soft planning » : un urbanisme de projet donc résilient

La notion « soft planning » découlant d'une étude de cas anglaise est un anglicisme peu utilisé pour décrire des cas d'étude de planification en France ou même dans le monde. Cependant, on observe quand même des convergences avec des systèmes de planification plus flexible français (Desjardins, 2020). On peut donc se demander si cette volonté de flexibilité et cette convergence autour d'une vision dans le « soft planning » ne correspondrait pas finalement à la planification par projet qu'on peut retrouver dans l'aménagement du territoire français. En supposant que la planification française par projet est une forme de planification souple, en quoi une planification par projet serait-elle une stratégie de résilience territoriale ?

---

<sup>15</sup> Traduction : « la cohésion territoriale favoriserait un meilleur équilibre entre concurrence et équité. »

## A - Le « soft planning », une approche par projet

La planification française est vue encore très jacobienne dans la littérature étrangère (Hamdouch, 2022). On ne retrouve pas d'exemple d'analyse ou d'article scientifique sur le territoire ni même sur la gouvernance territoriale française, alors que d'après Bas Waterhout le « soft spatial planning » est défini comme dépendant « on multi-level governance and meta-governance (the governance of governance) arrangements »<sup>16</sup> (Waterhout, 2010, p.4) ce qui peut s'assimiler à des projets territoriaux locaux en France comme certains projets de métropolisation. Notamment, grâce à la décentralisation qui a permis en France de donner plus de pouvoir aux collectivités locales et favoriser une vraie cohérence dans la planification territoriale (Desjardins, 2020). Bas Waterhout est d'ailleurs, le seul à évoquer explicitement dans une de ses conférences, que la planification stratégique française qui intègre plusieurs acteurs se joignant afin de mettre en place des stratégies pour répondre aux problèmes, est une forme de « soft planning » (Waterhout, 2010). Le soft planning correspond à des projets territoriaux mieux adaptés, Francis Haumont explique que la volonté de flexibilité dans le droit de l'urbanisme « va certainement dans le sens de l'urbanisme de projet » (Desjardins, 2020, p.91). Les échelles du projet peuvent être multiples et donc entraîner une multitude d'acteurs (Douay, 2013) ce qui est proche de la définition instaurée du soft planning. Finalement, il apparaît que le projet est au cœur de la planification spatiale stratégique. On pourrait alors assimiler par exemple la planification souple avec les plans de relance écologiques.

De plus, si la planification stratégique française incorpore les institutions dans la décision et la mise en place de projet cela ne veut pas dire que ce n'est pas une forme de « soft planning » car comme vu précédemment, cette planification n'est pas contraire à la planification institutionnelle mais complémentaire. Les instruments de planification par projet en France comme le SCOT, qui même s'il reste toujours emboîté dans certaines institutions et fait toujours partie de la planification verticale, se met au service du projet et de la cohésion territoriale (Desjardins, 2020). Son nom Schéma de Cohérence Territorial peut nous faire supposer qu'il peut être au service du « soft planning » dont l'objectif est justement cette cohérence. Comme dirait Xavier Desjardins, « il faut adapter l'instrument aux enjeux du territoire » (Desjardins, 2020, p.48). Le SCOT impose notamment une certaine forme de collaboration entre communes qui ne se ferait pas naturellement et ainsi peut déclencher une prise de conscience sur l'importance de la coopération au niveau des politiques, exemple qu'on peut trouver pour la Métropole d'Aix-Marseille ou Montpellier (Douay, 2010).

## B – La notion de projet comme planification résiliente

Notre dernière hypothèse définit le « soft planning » comme un urbanisme de projet. Or, la notion de projet qu'il soit urbain ou territorial semble mieux adaptée et plus cohérente. Un projet relève de l'anticipation, de la précaution et donc du principe d'atténuation qui fait partie d'une stratégie de résilience. La planification par projet est dite par Nicolas Douay comme rapidement adaptable au contexte économique ou politique (Douay, 2013), ce qui renforce dans ce cas-là le facteur d'adaptabilité d'un système. En outre, au niveau environnemental<sup>17</sup> avec la notion de durabilité, il est dit que seule la planification par projet permet de répondre à cet enjeu, car elle a la capacité d'après Jacques Theys de « mettre en cohérence tous ses outils et toutes ses approches, ses fonctions sociales, économiques et culturelles. Établir une cohérence au niveau urbanistique implique de résoudre une contradiction entre logique des flux et des lieux, d'une part, et entre

---

<sup>16</sup> Traduction : « gouvernance à plusieurs échelles et de méta-gouvernance (la gouvernance de la gouvernance) »

<sup>17</sup> Le facteur environnement est une part importante dans la notion de résilience car un facteur premier de perturbations d'un système spatial.

les logiques du rayonnement, de la puissance, de l'attractivité, de l'emploi et de la ville à vivre, d'autre part » (Douay, 2013, l.69). Ainsi, il semblerait que l'urbanisme de projet s'il arrive à bien articuler toutes les dimensions et les acteurs, ce que le « soft planning » permet, est la stratégie de résilience territoriale à adopter.

Pour finir, certains auteurs expliquent que le projet peut être « un outil de construction du consensus » (Pinson, 2005, p.209) et donc finalement l'approche par projet apparaît comme un instrument possible du soft planning.

## 4 – Conclusion

Le « soft planning » apparaît avec la volonté de mieux planifier et donc avec l'émergence de nouvelle planification spatiale stratégique. C'est pourquoi, cette planification est dans ses caractéristiques une stratégie de résilience territoriale. Gérer l'instabilité est une nécessité pour un système résilient, or une planification flexible et diverse réussie à résister et à s'adapter. De plus, sa force de coopération, de collaboration et de participation permet une meilleure adaptation et atténuation des perturbations et donc de mieux affronter un choc. Si le « soft planning » est peu assimilé à la planification stratégique française, elles apparaissent pourtant similaires ou du moins avec de nombreuses ressemblances. Or, l'urbanisme de projet semble être la stratégie qui regroupe le meilleur climat pour l'adaptabilité, l'instabilité et la diversité, les composantes d'une planification résiliente.

## VI – Etude de cas

Après avoir passé en revue les études bibliographiques, nous commencerons l'étude de cas par la mise en place d'une méthodologie de recherche afin d'analyser le concept de « soft planning » et de le contextualiser à l'échelle métropolitaine à l'aide des données recueillies. L'étude de cas s'avère être la méthode adéquate afin d'analyser les processus de résilience territoriale à travers le prisme d'une certaine gouvernance, « car elle permet l'analyse des processus d'instrumentalisation de la résilience par les décisions des acteurs ou dans les systèmes de gouvernance territoriale » (Hamdouch, 2021, p.6).

D'après notre étude théorique le « soft planning » repose sur la coopération, une gouvernance ascendante, et une vision de projet.

De plus, la politique forme et influence l'organisation institutionnelle, or les métropoles sont des lieux où la gouvernance qu'elle soit nationale, régionale, départementale se retrouvent en concubinage, c'est pourquoi l'étude des politiques et leur manière de gouverner est primordial pour l'étude de ces deux métropoles. Notamment aussi, par le fait que la planification s'organise et découle largement des acteurs institutionnels.

Les métropoles sont principalement des centres économiques et regroupent la majorité des emplois que ce soit tertiaires ou industriels (INSEE, 2019 ; Frish, 2018) ainsi la résilience territoriale de ces communes

repose sur leur devenir économique. C'est pourquoi il est nécessaire de l'intégrer à l'analyse. Tout en analysant leur forme d'innovation pour maintenir son attractivité économique.

Analyser le caractère résilient en termes de sécurité de ces villes est important, car cela nous permettra donc d'étudier les stratégies mises en place face aux catastrophes naturelles ou autres qui sont des chocs radicaux et rapide et permettront de caractériser la forme de résilience du soft planning.

Pour finir, l'importance des mobilités est à mettre en avant dans une ville où les connexions sont multiples et où les transports et l'aménagement urbain est une problématique collective et qui est intrinsèquement liés à tous les aspects énoncés au-dessus.

C'est pourquoi les attributs du soft planning seront donc étudiés à travers les indicateurs suivants :

- la politique,
- l'économie,
- la sécurité/gestion des risques,
- les mobilités.

Le tout en étudiant les caractères de gestion de l'instabilité, de capacité d'adaptation et de diversité, mais aussi d'innovation pour répondre en quoi, c'est une stratégie de résilience, c'est-à-dire étudier sa résistance face à des chocs qu'ils soient incrémentaux ou radicaux. Les métropoles étudiées sont fortement influencées par la mondialisation, il est important de distinguer la forme de résilience permise par leur rôle actif dans celle-ci et celle de leur gouvernance territoriale. Ainsi, nous effectuerons une grille d'analyse générale et rigoureuse afin qu'elle puisse s'adapter à d'autres territoires et que l'étude puisse être reconduite, un aspect fondamental de l'étude de cas (Yin, 2014).

**Figure 3.** Grille d'analyse

Thématiques	Caractéristique de planification	Observations possibles	Remarques et commentaires
Politique	Gouvernance	Ascendante (dite <i>Bottom-up</i> ) /Descendante (dite <i>Top-down</i> )	Recherche du type de gouvernance et des volontés politiques. Identifier les moyens et outils pour la coopération et leurs résultats.
	Acteurs	Coopération : acteurs publics-privés/publics-publics/publics-citoyens	
	Projets	Adaptation/Réaction/Anticipation Appel à Projet/Planification traditionnelle Stabilité/Conflit Co-construction/Construction unilatéral	

<b>Economie</b>	<b>Gouvernance</b>	Attractivité/Déclin	<i>Identification des atouts, des ressources du territoire. Economie concurrentielle ou volonté de synergie économique ?</i>
	<b>Acteurs</b>	Concurrence/Coopétition/Coopération	
	<b>Projets</b>	Spécialisation/Diversification Prise de risque/Rester sur ses acquis Adaptation/Réaction/Anticipation	
<b>Sécurité/Risques</b>	<b>Gouvernance</b>	Prospective à court/moyen/long terme	<i>Identifier les perspectives temporelles et la gestion de crise.</i>
	<b>Acteurs</b>	Adaptation/Réaction/Anticipation	
	<b>Projets</b>	Co-construction/Construction unilatéral	
<b>Mobilité et connexion</b>	<b>Gouvernance</b>	Institutionnalisé/Territorial	<i>Rechercher les enjeux liés à la problématique des transports et comment elles sont gérées.</i>
	<b>Acteurs</b>	Proximité/Mobilité	
	<b>Projets</b>	Co-construction/Construction unilatéral	

Auteur : Eloise Vitry, 2022

Pour étudier ces 2 cas et répondre aux questions de recherches, il nous faudra tout d'abord rechercher les types de gouvernances des deux métropoles et faire un état des lieux de l'innovation et les atouts apportées par la gouvernance participative. Nous relèverons les stratégies mises en place comme des appels à projet ou l'utilisation de certains instruments de planification permettant une cohésion territoriale.

En outre, nous nous intéresserons à l'interaction, l'inclusion des citoyens, mais aussi à la coopération de tous les acteurs dans son ensemble dans la planification, de quelle manière est-elle faite, mais aussi pour quel objectif ?

Ainsi, il sera analysé comment la participation des citoyens est-elle possible et pour quoi, tout en regardant le degré d'implication des institutions et comment les collaborations se créent (par exemple par des contrats coopération ou de partenariat, des schémas de mutualisation, un SCOT) ?



Pour chaque thématique, les différentes coopérations entre acteurs privés et publics seront relevées et nous définirons leur nombre et leur nature.

Parallèlement, la question du projet sera étudiée avec une recherche sur la diversité des dimensions approchées (économique, sociale, environnementale, spatiale) et l'articulation de celles-ci, mais aussi si les projets sont mis en place à une certaine échelle de cohérence territoriale. A travers cette planification par projet, nous pourrions observer l'aboutissement et les répercussions de ceux-ci. Finalement, la question de perturbations inopinées ou prévues a pu-t-elle être gérées pour un retour à la stabilité ou une adaptation vers une évolution des manières de planification ?

Les deux communes étudiées sont toutes deux des métropoles localisées sur la côte méditerranéenne française, elles présentent des caractéristiques générales similaires. Toutes deux doivent faire face à des défis auxquels les petites et moyennes villes ne sont pas confrontées en termes socio-économique, culturel, politique ou même des mobilités. C'est, notamment leur rôle de métropole et l'influence qu'elles peuvent avoir sur le territoire, qui les rend donc comparables. Cependant, on retrouve des différences en termes démographiques entre les deux ; avec la commune de Marseille à 870 731 habitants et celle de Montpellier à 295 542 habitants (INSEE, 2019). Il est justement intéressant de voir à différentes échelles la capacité de résilience de ces deux villes notamment quand Montpellier connaît des taux de croissance démographique très important. Il est impératif de considérer le contexte spatial des deux métropoles qui diffèrent largement avec un territoire plus petit pour la Métropole de Montpellier. Ainsi, ces différences d'histoire et de contexte vont nous permettre de pouvoir généraliser à échelle métropolitaine nos hypothèses. Pour étudier ces paramètres et collecter les données, une analyse des institutions présentes à travers leurs sites internet et la presse sera menée tout autant qu'une étude de la littérature des cas déjà étudiés. De plus, une enquête sera menée auprès des acteurs des deux territoires. Pour les deux communes, nous étudierons leur gouvernance propre, mais aussi leur rôle en tant que métropole parce que la notion de soft planning peut intervenir pour ces deux gouvernances.

## 1. Politiques

Les deux métropoles étudiées sont toutes deux issues des politiques de métropolisation de 2014 à 2016. Cependant, leur organisation politique et territoriale, qu'on connaît aujourd'hui, n'a pas été immédiate et est beaucoup plus ancienne. Celle-ci a demandé de repenser complètement ces territoires que ce soit pour la métropole d'Aix-Marseille que celle de Montpellier où le découpage institutionnel priorisait sur quelque forme de cohésion territoriale. La participation citoyenne peut se faire de plusieurs manières, mais dans notre cas, celle qui nous intéressera sera la co-élaboration de projets transversaux et la concertation participative. Cependant, pour que ces niveaux de participation soient possibles et cohérents, est requis l'accès à l'information ou encore la consultation à travers d'enquête qui sont aussi des formes de participation citoyenne où l'action a moins de portée sur les projets. Ce qui va nous intéresser notamment, ce sont d'autant plus les concertations dites facultatives plus qu'obligatoires, car ce sont des démarches totalement ascendantes. Dans les concertations obligatoires, on va retrouver les concertations pour la mise en œuvre des documents d'urbanisme comme le PLUi, SCOT, PLH. Ainsi, nous analyserons les différentes formes de concertation et leurs impacts.

### 1.1 Marseille : la création d'une métropole informelle à citoyenne

Marseille est depuis le 7<sup>e</sup> siècle av J.-C, une ville portuaire importante et influente grâce à son ouverture sur la Méditerranée. C'est une ville avec un poids et une influence ancienne dont les dynamiques sont étroitement liées à la mondialisation et dont le déclin a été marqué dans ce contexte après les 30 glorieuses rendant la lecture du territoire « multipolaire marqué par des logiques de ségrégations importantes » (Douay, 2013, p.105).

La volonté de création de la métropole d'Aix-Marseille composée aujourd'hui de 92 communes a d'abord été une politique d'état afin de maintenir les métropoles d'équilibre dans les années 60 (Douay, 2013 ; Bertoncello et Dubois, 2010). Cependant, dues aux relations de conflit qu'entretenait la ville notamment avec Aix en Provence et les communes alentours, ce premier projet d'agglomération fut un échec avec une volonté de défense de la part des élus de Marseille face à ce qu'ils considéraient leurs concurrents. Ce n'est que dans les années 90, qu'une réflexion sur l'aire métropolitaine marseillaise émerge à nouveau face au dysfonctionnement du système marseillais. En effet, on observe une autonomie des communes, avec l'absence d'autorité d'agglomération, car Marseille ne fait pas le poids, c'est le conseil général qui centralise les compétences. Cette mobilisation locale s'est tout d'abord formée lors de conseils poussés par l'état hors des rôles institutionnels permettant une prise de conscience sur l'importance des enjeux territoriaux et est concrètement déclenché avec la loi de Chevènement<sup>18</sup> en 1999. Ainsi, on assiste à une évolution institutionnelle vers la mise en place d'intercommunalité autour des grands pôles urbains et de syndicats mixtes avec l'ajout d'acteurs lancé par une dynamique de projet, mais sans réelle cohésion entre eux. C'est la mise en place d'enquête sur la mobilité régionale qui a fait prendre conscience aux élus et différents acteurs du territoire de l'importance partenariale pour l'aménagement de celui-ci. La coopération territoriale alors impensable a commencé à s'installer au fur et à mesure dans les esprits et la planification urbaine (Douay 2013 ; Bertoncello et Dubois, 2010).

Des premiers travaux coopératifs apparaissent entre les élus de différentes communes, c'est-à-dire entre acteurs institutionnels dans le cadre de la DTA, Directive Territoriale d'Aménagement, dans un objectif de cohésion territoriale. Cependant, si cette coopération a quand même été forcée, car elle n'a pas émergé localement<sup>19</sup>, elle a réussi à susciter une mobilisation locale. Dans ce sens, les agences d'urbanisme (notamment des deux grandes villes Aix et Marseille) vont échanger et travailler ensemble à partir de 1995 pour s'approprier collectivement les enjeux, mettant en exergue l'apparition de coopération public-privé avec des échanges professionnels mais qui manquera de considération pour certains enjeux du territoire. L'établissement du SCOT (Schéma de cohérence territoriale) révèle les incohérences d'aménagement du territoire où l'enchevêtrement des défis est non stratégique et cohésionné, mais plutôt à l'échelle institutionnelle, ce qui est à l'encontre de ce qu'est le SCOT. Cette incohérence déclenche des réflexions encore plus profondes sur la nécessité d'une aire métropolitaine et de l'adapter aux territoires. On observe l'apparition de coalition d'acteurs sans institutionnalisation des débats pour qu'une vraie mobilisation locale se crée, ainsi une nouvelle forme de planification s'installe petit à petit hors des cadres institutionnels pour mieux s'adapter aux enjeux et défis du territoires (Douay, 2013). Ces discussions mènent vers la formalisation d'un « nouveau régionalisme métropolitain » (Douay, 2013, p.155). Cette volonté de consensus entraîne la signature d'une charte de coopération en 2003 dans une démarche stratégique entre les intercommunalités

---

<sup>18</sup> Loi n°99-586 du 12 juillet 1999, relative au « renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale »

<sup>19</sup>En effet, on observe un mépris de Marseille et une certaine volonté d'autonomie de la part des communes qui refusent l'influence de la métropole.

d'Aix-en-Provence, Marseille et Aubagne favorisée par les rencontres politiques informelles entre les administrations et les élus d'Aix et Marseille, ce qui a eu pour but d'améliorer leurs relations.

Ce qui va concrétiser ce projet d'agglomération encore trop informel, c'est l'appel à la coopération de la DATAR<sup>20</sup>, car il est observé une faiblesse économique dans l'absence de rayonnement à l'échelle européenne de la ville et surtout le port de Marseille. Une des caractéristiques prioritaires de ce programme définie par la DATAR est une coopération souple, mais aussi la préparation du projet par les acteurs locaux, c'est-à-dire une planification ascendante, deux points importants du « soft planning ». C'est ainsi que la CCI, Chambre du Commerce et de l'Industrie, de Marseille va s'engager et porter le projet d'agglomération devant la DATAR pour définir une gouvernance liée aux projets définis avec des interactions publiques-privés en termes économique pour la mise en place d'une stratégie métropolitaine.

Cependant, dans cette nouvelle forme de gouvernance coopérative, on observe un manque de collaboration citoyenne alors qu'elle est essentielle à ce nouveau régionalisme métropolitain. Il y a des essais d'introduire la population, mais seulement 3 conférences de développement en mode consultatif sur 8 EPCI<sup>21</sup> sont organisées, elle ne se fait pas de manière spontanée et uniformément. Les élus des différents EPCI reconnaissent en effet l'interdépendance qui les lie autour d'enjeux qui dépassent leurs propres territoires, ce qui va mener à l'élaboration d'un protocole d'objectifs communs. Ainsi, les coopérations des acteurs aboutissent à la mise en place effective de projets territoriaux cohérents. Au niveau de l'inclusion de la région et du département dans la prise de décision, on observe une certaine concurrence entre ces différentes institutions marquées par les différends politiques.

De plus, si la mise en cohérence du territoire passe par la création de la métropole de Marseille, le manque de culture commune se fait ressentir, car la coopération entre les acteurs est très récente, ce qui rend difficile de s'extraire du contexte institutionnel. Ainsi, il y a une conceptualisation de différents projets sur différentes thématiques, mais ils peinent avec l'élaboration et l'acceptation des SCOT. Ainsi cela soulève l'importance de la coopération dans l'aménagement, et que sur le long terme celle-ci peut mener à un apprentissage commun et donc à une diminution de conflits dans la prise de décision. En effet, l'habitude de collaboration, évite le ressentiment et c'est ce qui ressort de l'expérience de la Métropole de Marseille.

Cependant, si la coopération interne est encore complexe, l'alliance entre Aix et Marseille permet d'avoir plus de poids pour présenter et effectuer leur projet territorial et demander du soutien de la part de l'Etat, ainsi « l'union a fait la force » et a permis à ce territoire de se développer avec le soutien financier des institutions. Cette planification en agglomération a permis de décentraliser certaines fonctions et une redistribution des pouvoirs plus locales et donc plus cohérente avec la volonté des différents territoires pour une rapidité d'action et donc de réaction, facteur de résilience. Cette nouvelle place qui est donnée et prise par Marseille renforce son attractivité et attire des investisseurs et financement pour renverser la tendance du déclin démographique. En effet, à partir de 1999 jusqu'en 2015, la Métropole connaît un regain démographique, car digression du déficit migratoire (Insee, 2019).

Ainsi, cette nouvelle planification, poussée par l'Etat, n'a pas émergé des acteurs locaux, mais a permis la mobilisation locale avec la création de consensus et une volonté de projet local qui est aujourd'hui encore en cours et a rendu la métropole d'Aix-Marseille autonome dans une dynamique de projet. « À Marseille, le contexte de planification est marqué par une approche en partie top-down où le pouvoir central formule des propositions qui trouvent un fort écho local dans une perspective en partie bottom-up où la coopération métropolitaine s'effectue sur un mode informel proche des modèles stratégique et communicationnelle de planification » (Douay, 2013, p.15). On peut donc qualifier la gouvernance de la métropole de Marseille comme à la fois traditionnelle où le soft planning transparaît dans un contexte de

---

<sup>20</sup> Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, de 1962 à 2014, relative à l'aménagement du territoire

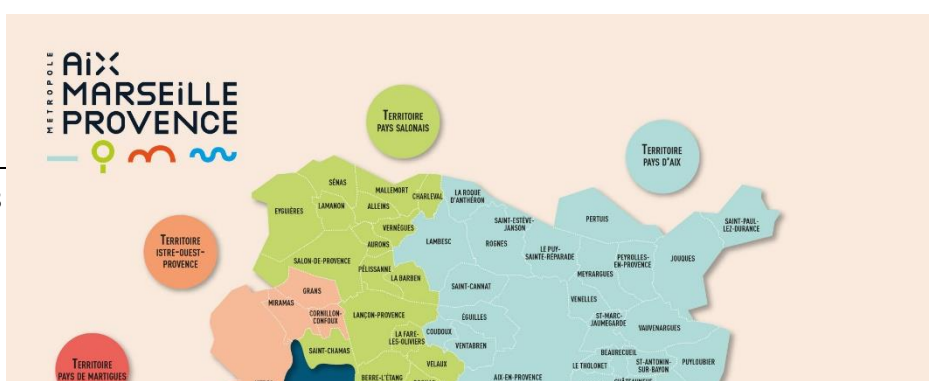
<sup>21</sup> Etablissement Public de Coopération Intercommunale

gouvernance métropolitaine. Ce qui appuie le fait que le soft planning et hard planning ne sont pas incompatibles et s'alimentent mutuellement. Ainsi, la réflexion autour de coopération entre les différents acteurs du territoire pour l'aménagement de celui-ci a permis de maintenir la métropole d'équilibre qu'est Marseille. D'autant plus qu'elle a rendu possible de proposer des projets concrets et de les adapter réellement aux enjeux du territoire. Dans ce sens, cela est une trajectoire de résilience, car l'expansion du territoire a permis d'accroître son influence et le renforcement de la structure et rappelons que « l'organisation spatiale intervient dans le degré de résilience » (Ashan-Leygonie, 2000, p.75). La coopération a permis « un aménagement cohérent et équilibré du territoire en matière d'économie, d'habitat, de déplacements et d'environnement. » (Douay, 2013, p. 170). La prospérité de la métropole de Marseille a résidé dans la mobilisation de nombreux acteurs et la création de nouvelles échelles plus souple, c'est-à-dire, non-formelle. Dans le cas de Marseille c'est le projet qui a construit le consensus en permettant la réunion de nombreux d'acteurs et de ressources, ce n'est d'ailleurs qu'en 2016 que la création institutionnelle de la métropole se fait par la MAPTAM<sup>22</sup> alors que la coopération entre acteurs même si parfois hétérogène remonte depuis fin des années 90. Ainsi, Marseille, a fait preuve d'une certaine autonomie pour la mise en place d'une nouvelle forme de planification métropolitaine où la focalisation des acteurs (planification collaborative) et sur les résultats (planification stratégique) sont le fondement de cette nouvelle planification. Cela a finalement permis l'adaptation du territoire aux nouveaux enjeux de la mondialisation et de multi-polarisation de celui-ci et donc de faire preuve de résilience économique et spatiale. Cette coopération a amené à l'institutionnalisation de cette recomposition spatiale informelle pour construire un territoire résilient en encrant la coopération des acteurs.

### *Un conseil métropolitain qui s'auto saisi sur l'importance d'une gouvernance ascendante*

Aujourd'hui, la Métropole d'Aix-Marseille Provence est la deuxième métropole de France devant le Grand-Lyon. C'est notamment, la première communauté des communes françaises issue du regroupement de 6 intercommunalités, elle se compose de 92 communes représentant 1 830 000 habitants sur une surface de 1 732 km<sup>2</sup>. Elle a donc su se réinventer, alors que 20 ans auparavant le territoire métropolitain perdait en habitant (Insee, 2019).

<sup>22</sup> Loi n°2014-58



**Figure 4. Composition de la Métropole d'Aix Marseille Provence**

Source : Mission interministérielle Projet Métropolitain, 2015

Si la métropole est gérée institutionnellement par un conseil métropolitain composé des délégués de chaque commune, le site de la métropole de Marseille transmet cette idée de collaboration et de coopération non seulement entre acteurs institutionnels, mais surtout avec les citoyens. En effet, on peut retrouver sur le site dès la première page une invitation à participer à des conseils citoyens, mais aussi des mots évoquant la participation des citoyens à la création du territoire comme « grande concertation », « dialogue », « partenarial », « ateliers », « co-construction », « inclusif », « gouvernance partagée » et « table ronde ». Tout cela fait écho aux particularités du soft planning et invite les citoyens à s'engager et à participer explicitement. Une forte communication par rapport aux instances participatives est faite, des outils numériques en ligne sont mis à la disposition des citoyens pour faciliter la collaboration entre société civile et institution. Sur le registre de concertation numérique, la société civile est vue comme apport d'innovations et de précisions sur les enjeux du territoire. En effet, chacun peut contribuer aux appels à projets sur différentes thématiques, on peut accéder aux avis des autres citoyens sur les projets, et même si le projet est validé, il est encore possible d'envoyer des recommandations directement auprès des responsables. Le site propose des contacts spécifiques permettant la relation directe entre les différents acteurs du territoire.

La métropole se dit elle-même d'une « **gouvernance équilibrée** » où trois instances de consultation permettent la construction de ce territoire métropolitain. On retrouve donc traditionnellement la **conférence métropolitaine des maires** (élus, conseil institutionnel) et dans un esprit de co-construction citoyenne, on compte le **conseil développement** et dernièrement le **conseil des jeunes métropolitains**.

D'après l'expérience du conseil développement, il est complexe de « mesurer les impacts des démarches de démocratie participative » (Propositions pour une démarche de participation citoyenne, 2017, p.11) mais nous pouvons analyser ce qu'a pu apporter la concertation aux différents projets qu'ils soient métropolitains ou communaux et dans quelles dynamiques ils s'inscrivent (pro-active ou active).

Le conseil développement créé législativement en 2016 à la suite de l'institutionnalisation de la métropole est un conseil paritaire où on trouve un collège **citoyen** depuis le nouveau mandat de 2022, un collège **acteurs des territoires** (président des conseils de territoires), un collège **partenaire** (désigné par des organismes et associations engagés dans le développement métropolitain), et un collège de **personnes qualifiées** (expériences et qualifications au rayonnement de la métropole). On a donc un conseil qui prend en compte tous les partis pris du territoire et tous les acteurs (chambres de commerce, syndicats, associations

professionnelles ou non, chercheurs, scientifiques, enseignants) pour un **projet collaboratif commun**, celui de la métropole et de son développement résilient. Il peut se saisir lui-même des questions relatives au développement de métropole ou être interrogé par la métropole en s'organisant en atelier ou en participant à des débats. D'ailleurs, la métropole s'est engagée à soumettre au vote au moins une proposition du conseil de développement à ses élus. Les avis et propositions sont votés par tous les membres pendant des assemblées plénières. C'est un conseil qui s'est, auto saisi sur la mise en place d'une démarche de participation pro-active citoyenne en proposant le rajout d'un collège pour le nouveau mandat. Toute personne vivant ou participant à la vie de la Métropole AMP peut candidater à participer. Ce conseil permet le partage d'une vision à court et long terme dans une volonté de prospective et d'anticipation. C'est donc une co-construction de projets partagés dans une dynamique descendante et ascendante, et non pas dans une logique de concurrence. La participation se doit d'être le plus en amont possible pour qu'elle soit constructive d'après le Conseil développement pour améliorer la pertinence du développement de la métropole et renforcer l'efficacité des actions publiques en partageant de l'exercice du pouvoir. En effet, ce sont les habitants qui ont l'expérience du territoire et des services et infrastructures présentes. Un des constats de la part des acteurs est que ce conseil a accompagné la naissance de la métropole, car en misant sur l'intelligence collective, la divergence de point de vue a pu faire émerger de nouvelles idées, d'innover.

Dans cette démarche d'innovation, cette instance de co-élaboration définie comme un projet collectif a permis une première réflexion et proposition sur la souveraineté alimentaire dans une démarche prospective de transition alimentaire. Les différents ateliers et tables rondes sur cette thématique ont permis l'anticipation des risques d'érosion, de pollution et d'urbanisation excessive en prenant en compte la réalité de consommation alimentaire des populations du territoire en analysant plusieurs thèmes : économique, social et culturel. Tout cela dans le but de maintenir une économie locale et pérenne agricole tout en favorisant un bien-être alimentaire des habitants, face, notamment à la diminution des surfaces agricoles (Avis Souveraineté Alimentaire, 2022). Cet avis du conseil développement vient renforcer le PAT (Projet Alimentaire Territorial) dont nous parlerons plus en détail dans la partie économie du territoire marseillais. Ainsi, cette multiplication d'acteurs permet l'innovation dans la mise en action, tout autant qu'une pertinence à l'échelle locale et territoriale qui légitime le projet. Ainsi, c'est un processus qui favorise la stabilisation du consensus et donc la résilience.

On retrouve dans cette même démarche des larges concertations publiques en amont de l'élaboration du SCOT ou du PLUi appuyant l'idée d'une politique ouverte avec des relations de cohésion entre acteurs publics, privés et la société civile dans chacun des territoires. Ainsi, la concertation se réalise à différentes échelles sur différentes thématiques, cela permet donc d'avoir une approche transversale, complète afin de limiter les perturbations, on est donc dans une dynamique prospective de résilience. Ce qui est remarquable dans la démarche démocratie participative de la Métropole Aix-Marseille Provence, c'est la transparence sur tous les projets qui permet d'informer les citoyens et de faire activement part à la réalisation et maintien du territoire en comprenant les enjeux et dynamiques afin que la concertation ne soit pas obsolète. Cependant, dans toutes ces concertations, on observe un manque de représentativité des jeunes et des milieux défavorisés, ce qui limite la création d'une vision globale et l'approche de toutes les thématiques d'un point de vue intérieur. Une des conditions qui apparaît donc pour que le « soft planning » soit résilient, c'est l'accès à l'information et la formation citoyenne qui est primordiale, mais aussi la participation et inclusion de tous afin d'éviter des problèmes de gentrification et de pouvoir réellement prendre en compte tous les enjeux et légitimer les projets dans leur ensemble. Un constat approuvé lors des entretiens des citoyens investis dans le territoire métropolitain.

Ainsi, la concertation métropolitaine en amont a engendré ce schéma ascendant de cohérence territoriale et évite donc les revendications et donc perturbations qui peuvent survenir plus tard dans la réalisation des projets puisqu'ils seront le produit du consensus entre tous les acteurs du territoire. Mais c'est aussi une démarche qui a permis d'admettre les risques et d'identifier les enjeux métropolitains comme

l'interdépendance économique ou le déclin démographique du territoire pour adapter les stratégies à ceux-ci.

### *Une commune qui se construit peu à peu avec les citoyens*

Au niveau communal, on retrouve des formes de soft planning qui sont couplées avec une planification descendante et institutionnelle. En effet, la création des conseils citoyens en 2014 par la loi AMI<sup>23</sup> le début d'une nouvelle ère participative (Epstein, 2015). Ils sont constitués de citoyens et d'associations par tirage au sort dans les listes électorales et par candidature. Des interviews, réalisées par Radio Grenouille de différents habitants sur différents quartiers concernés par les contrats de ville de la commune de Marseille, mettent en exergue la volonté de participation des habitants pour avoir de vraies réponses aux besoins des population et non pas biaisé par les volontés des politiques. La mise en place de ces conseils est vue comme positif et une avancée réelle dans la démocratie afin d'éviter l'imposition de certaines mesures non-cohérentes avec les besoins des habitants toujours dans le maintien du consensus.

Leurs membres, volontaires et bénévoles, sont associés à toutes les étapes de la mise en œuvre du contrat de ville et peuvent eux-mêmes proposer des actions au sein de leur propre quartier. La Métropole initie des budgets participatifs de fonctionnement. Grâce à ce dispositif, des projets associatifs sont entièrement co-construits par des habitants des quartiers dits prioritaires. Des budgets participatifs de fonctionnement ont déjà été initiés dans plusieurs territoires de la Politique de la Ville, à Marseille, dans les quartiers des Flamants-Le Mail, d'Air Bel, et de la Belle de Mai, mais aussi à échelle métropolitaine à Port-de-Bouc et Miramas. Indépendant des politiques, ces groupes d'autosaisine, enclenchent le débat sur des sujets concernant les habitants, associations et acteurs locaux. L'adhésion et la participation apparaissent donc comme indispensables pour éviter le départ des populations et limiter les crises sociales, de l'habitat et économiques de ces espaces.

La limite de cette concertation est qu'elle ne s'applique qu'aux quartiers prioritaires, mais on trouve d'autres formes de concertations locales comme les CIQ, Comités d'Intérêts de Quartier ou encore les CICA, les comités d'initiative et de consultation d'arrondissement (habitants, citoyens, associations). Cette avancée dans la démarche de co-construction est en partie due aux élections puis au changement politique de 2020 qui se veut co-constructif traversé par un remodelage institutionnel avec une mise à disposition de nombreux outils pour encourager la participation citoyenne (participation dématérialisée, chartes, tables rondes).

Ces comités permettent un dialogue constant avec les institutions sur les problématiques de terrains. Ils fonctionnent en organisant des réunions publiques et font des propositions aux élus locaux des arrondissements. Ces propositions sont ensuite présentes lors de débats populaires avec un appel participatif à tous les acteurs institutionnels, citoyens qui a pour but la transparence et la co-construction de projets locaux. Les CICA participent à l'amélioration du fonctionnement municipaux, mais aussi à l'amélioration des relations entre élus et associations toujours dans une stabilisation du consensus, mais aussi dans une rapidité d'action qui facilite le retour à la stabilité du système. C'est donc une forme de résilience. Lors d'un entretien avec un adjoint au maire, celui a relevé l'initiative de réhabilitation des écoles de la part d'un mouvement citoyen. Celle-ci a permis d'augmenter le nombre de réhabilitation des écoles, car plus économique dans le respect des normes écologiques qui va être mis en place à l'échelle communale. Ainsi, cette planification ascendante fait preuve d'innovation et permet plus efficacement la gestion des écoles dont les locaux sont indignes ou des passoires énergétiques (Jean-Pierre Cochet, 2022).

---

<sup>23</sup> Loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, la création des conseils citoyens est obligatoire dans chaque quartier prioritaire de la politique de la ville

Des concertations pour mettre en relation les différentes organisations ascendantes citoyennes sont effectués comme avec les Printemps de Marseille où ressort le constat général d'un manque d'écoute de la part des institutions par rapport à leurs avis et leurs propositions, mais certaines sont quand même des réussites. En effet, il y a eu la co-construction/élaboration de l'assemblée citoyenne du futur avec un comité de pilotage citoyen et des élus afin d'impliquer sur le long terme et dans l'action publique et politique, les citoyens. Cette assemblée, mise en place pour la première fois en 2022, est composée de la société civile, de conseils d'association locale et de jeunes citoyens. C'est un travail de groupe sur des thématiques choisies par eux même et par les acteurs publics de la ville de Marseille. Ainsi les citoyens ont permis de mettre en place des mesures innovantes afin de favoriser, le maintien du consensus et de faciliter celui-ci dans une volonté de réaction rapide face aux perturbations. Cette assemblée s'inscrit dans une démarche proactive avec une vision à long terme qui correspond aux visions des habitants qui participent à l'élaboration d'une ville dont l'objectif d'ici 2030 est d'être neutre en carbone.

Une nouvelle mesure a notamment été prise dans cette politique de démocratie participative et cohérente, c'est l'apparition d'un conseil des jeunes métropolitains depuis le 23 mars 2022. Ce conseil a pour objectif de favoriser la participation active des jeunes, car il y a un manque de représentation dans la participation citoyenne (âgé de 18 à 25 ans de tout horizon), pour travailler sur des propositions d'actions environnementales, sur la mobilité, la culture l'habitat, l'économie.

Dans les entretiens avec des citoyens investis sur le territoire métropolitain est ressorti qu'un facteur de résilience, dans la forme collaborative de planification, est l'importance de l'accès à l'information pour la participation citoyenne afin de comprendre les projets mis en place. En effet, sans éducation sur les enjeux et les dynamiques du territoire, le débat avec les citoyens ne peut être productif et peut même ralentir le consensus. Or, sur le site de la commune de Marseille, on peut trouver des cartes et données en Open Data. Données qui sont régulièrement mises à jour et alimentées avec la possibilité de faire une demande d'un jeu de donnée si celui-ci n'est pas disponible. La commune soutient donc les démarches de ces habitants. La politique de communication et d'ouverture des données qu'entend mener la ville de Marseille a vocation à changer le rapport entre la collectivité et le citoyen et donc de créer du lien entre les missions des élus, des agents, et les Marseillais de manière transversale. C'est un véritable levier pour un territoire innovant qui peut s'auto-renouveler de manière ascendante, c'est-à-dire autrement que par les acteurs institutionnels. On retrouve sur ce même site aussi la possibilité de faire appel à un médiateur qui est un mode amiable de prévention et de résolution des conflits, ceux-ci peuvent être sollicités dans le domaine public ou privés et limite donc les conflits et amène le consensus, c'est une solution à court terme pour accélérer ou arriver au consensus et donc à la stabilité.

L'expérience de la Métropole et de la commune de Marseille ont démontré l'importance de la participation citoyenne dans les politiques du territoire tant pour l'importance innovatrice que ceux-ci apportent que pour leurs expertises du terrain et de la réalité des enjeux pour tous les habitants qu'ils soient jeunes ou de milieux défavorisés en reprenant toutes thématiques afin de créer une vision à long terme et d'anticiper les futures crises et permet alors que l'action coopérative ne sert pas que l'action, mais renforce les différentes formes de résilience dans la gouvernance.

La dynamique dans la politique de la Métropole et de la commune de Marseille repose sur une co-construction citoyenne pour favoriser le développement du territoire, car on observe une perte d'attractivité résidentielle en raison de la dégradation de la qualité de vie. Dans cette situation, travailler avec les habitants permet de leur redonner aux goûts de la ville en construisant avec eux leur futur habitat et donc de revenir à une attractivité de la ville sans pour autant favoriser une exclusion des personnes plus pauvres.

Pour conclure, la Métropole de Marseille a une trajectoire de résilience qui est permise par des politiques collectives et de la participation de plus en plus marquée des citoyens. En effet, la métropole en coopérant informellement dans un premier temps a su surmonter son déclin démographique et économique dans une



« dynamique de transformation impulsée par l'évolution de l'environnement » signe de résilience d'après A. Hamdouch (Hamdouch, 2012). Les différentes formes de « soft planning » que nous avons pu identifier sur le territoire permettent la mise en place de politiques cohérentes et adaptative en fonction des enjeux et des aléas dont la reconnaissance est amenée par la mutualisation des connaissances et un apprentissage partagé. Ainsi, les exemples projets de co-construction ont mis en exergue leur apport innovant pour limiter les aléas ou même les résorber. On remarque que le « soft planning » dans sa forme la plus totale c'est-à-dire ascendante et collaborative se fait dans des scénarios réactifs face à une perturbation. Cependant, si celle-ci est accompagnée d'une planification plus traditionnelle, le « soft planning » permet une trajectoire de résilience dans une dynamique pro-active, d'anticipation.

## 1.2 Montpellier, une métropole qui se construit autour de projets transversaux et citoyens

### *Une inter-territorialité marquée par la question alimentaire, mais qui reste incomplète*

Montpellier est une commune qui s'est construite grâce à une croissance démographique continue à partir de 1960 avec pour élément déclencheur le rapatriement des Français d'Algérie. Elle se construit sur son Technopôle alliant la recherche au développement économique. En effet, Montpellier saura par du marketing, véhiculer l'image d'une ville jeune et innovante par ses nombreuses universités (Volle, 2016). Cette métropole s'est ainsi peu développée avec d'appui des intercommunalités établi par la Loi Chevènement, mais dans une dynamique endogène s'appuyant sur ses ressources locales tout en déployant de nouvelles ressources. La première agglomération déterminée en 2001 a été source de tensions en raison d'une vision trop impérialiste de la part de Montpellier, ce qui a entraîné le départ de certaines communes de celle-ci. Cette vision impérialiste, qui s'impose est celle d'une volonté de rapprocher Montpellier à la mer pour en faire une Métropole portuaire (Barone et Michel, 2022). Seulement ce rêve d'agglomération n'aboutit pas du côté littoral, mais du côté intérieur avec des coopérations fortes avec les communes viticoles (Brand et al, 2017)

Dans cette reconfiguration d'agglomération en gouvernance multiple et transversale, on retrouve l'exemple de la question alimentaire. En effet, dans un premier temps la question alimentaire rentre peu en compte dans un ensemble global et se construit dans un cloisonnement des enjeux agricoles et sociaux. Il faudra à l'instar des mouvements de « food planning » anglo-saxon, que ce soient des chercheurs d'Agropolis de Montpellier qui sensibilisent les acteurs publics dans une dynamique de co-construction sur des projets locaux agricoles (Brand et al, 2017 ) mais aussi la DRAAF<sup>24</sup> participant à faire émerger de manière informelle des initiatives locales dans la politique alimentaire, qui amènent à une prise de conscience de la question alimentaire comme un enjeu urbain et une réelle problématique à aborder. Ainsi, deux dynamiques « bottom-up » issues de la société civile et top-down portées par les élites administratives ou politiques » sont à l'origine de cette réflexion (Brand et al, 2017, p.140-141). La gouvernance à multi-niveaux considérée comme du « soft planning » de l'Union européenne a entraîné une décentralisation des questions agricoles aux gouvernements locaux, complexifiant le système en le rendant moins concentré. En outre, la création de l'agglomération de Montpellier qui deviendra plus tard la Métropole englobe des territoires ruraux apportant avec eux la question alimentaire dans l'agenda politique locale, permettant donc de prendre en compte tous les enjeux du territoire et diversifier les approches dans l'aménagement de celui-ci. Cette formalisation de l'enjeu alimentaire prend la forme d'« un projet innovant alliant agriculture et écologie » (Brand et al, p.142). Il n'y a pas de réglementation dans la politique, les initiatives des gouvernements locaux sont donc propres

---

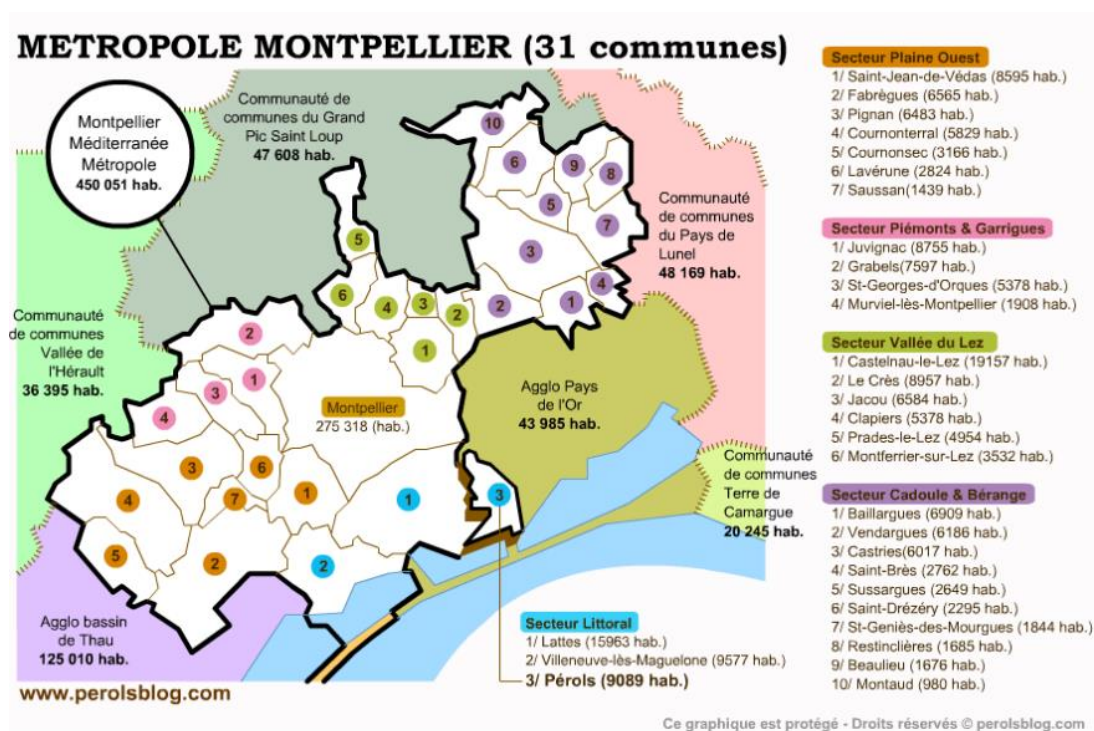
<sup>24</sup> Direction régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt

à eux même, où l'échelle d'intervention se fait en fonction des enjeux et non pas administrativement impliquant l'importance de la coopération à l'échelle locale pour pouvoir mutualiser les connaissances du territoire. Ce remaniement de la politique alimentaire a permis aux acteurs d'apprendre à arranger les actions nouvelles avec celles déjà existantes, ce qui est important pour la résilience du territoire construit une connaissance de la gestion des fluctuations et de comment les intégrer à un système. Pour ce faire, la métropole a dû entreprendre une gouvernance collaborative avec les élus des communes autour du consensus sous ce qui correspond au néo-régionalisme propre aux métropoles marqué par la signature d'un pacte de confiance. Cette gouvernance comprend notamment « 148 coopérations ville-campagne » et devient un projet commun qui favorise le consensus et « l'inter-territorialité au sens de Martin Vanier » géographe (Brand et al, 2017, p.148) avec des collectivités extérieures à l'agglomération de Montpellier. L'agriculture est d'autant plus gérée à différentes échelles, la gouvernance métropolitaine permet donc d'articuler cette gouvernance à plusieurs niveaux (européenne, nationale, régionale, départementale). Cependant, il manque l'intégration de la société civile comme partie prenante jusqu'en 2021 avec la présence d'un collège citoyen dans le conseil développement.

Cependant, l'élaboration du SCOT en 2005 qui se veut fragmenter par EPCI va entraîner une prise de conscience sur le manque de cohésion territoriale et l'importance de coopération avec les intercommunalités alentours pour le développement économique de Montpellier, ainsi, c'est le projet qui va favoriser le consensus et amené à la création d'inter-SCOT en 2010 (Volle et al., 2010). Si l'institutionnalisation de la métropole n'a pas permis de rassembler officiellement les territoires dans une cohérence territoriale, ceux-ci sont intégrés et font régulièrement partie de la concertation du développement de la Métropole, parce qu'on ne peut nier l'aire d'influence de la métropole de Montpellier qui compte un million d'habitants, qui s'étend au-delà de ces frontières institutionnelles (Volle et al., 2010). En effet, s'ils partagent des enjeux, des usages et des complémentarités économiques, certaines agglomérations comme celle de Sète préfèrent rester indépendantes de la Métropole de Montpellier. Ainsi, des coopérations informelles entre acteurs se créent dans un objectif de cohérence territoriale. La coopération entre acteurs publics, mais aussi privés est donc essentiel pour établir un plan stratégique résilient, c'est-à-dire cohérent avec une structure spatiale agrandie. On peut prendre pour exemple la place donnée aux acteurs publics, privés et associatifs qui participent aussi. Les élus le disent eux-mêmes, la métropole rassemble « les autres territoires sur des logiques de projets aux services des habitants qui transcendent les frontières administratives » (site 3M, 2022). A défaut de pouvoir établir une recomposition spatiale cohérente par une planification traditionnelle, car des conflits persistent, ceux-ci sont contraints d'établir une gouvernance basée sur une coopération transversale informelle. Notamment, quand il s'agit de gestion des risques littoraux, que nous verrons par la suite, qui induit la participation de toutes les parties prenantes du territoire littoral et des terres dans un esprit de co-construction. Le président de la métropole pour faciliter le dialogue intercommunal et faire ressortir des coopérations pertinentes a créé le « parlement des territoires » qui réunit une cinquantaine d'intercommunalités. Cette forme de coopération reste encore restreinte et passe plus sur de la mutualisation de connaissances que dans une capacité d'action collective.

En outre, si la coopération avec les autres intercommunalités est essentielle à la mise en place d'une cohérence dans le projet, la coopération métropolitaine, elle, à plus petite échelle, a été signe de résilience pour la construction de la ville. De fait, connaissant une croissance démographique exceptionnelle où on compte l'arrivée de 198 000 habitants en 1982 par exemple (Insee, 2019), cette mutualisation intercommunale a permis de maîtriser la croissance démographique pour la répartir sur tout le territoire et assurer ainsi une « qualité de vie » à ces résidents (Volle, 2016). La création de la Métropole de Montpellier se constitue de son intercommunalité définie en 1999 et des coopérations historiques avec les communes à proximité. C'est véritablement la mise en place d'un aménagement cohérent et partagé qui a permis à la Métropole de se développer en promouvant une qualité résidentielle comme on peut le voir avec le quartier Antigone. En parallèle, la création de la Métropole est passée par la mise en place de grands projets (tramway, gare, Cité judiciaire) à l'échelle de l'agglomération pour en faire un espace complet. Cette volonté

de co-construction du territoire passe par un schéma de mutualisation et un pacte de coopération métropolitaine en 2015 pour établir les coopérations intercommunales déjà présentes, à la suite de la création administrative de la 3M<sup>25</sup> en 2015, l'agglomération devient métropole preuve de son poids et rayonnement régional. Devenir métropole engage un degré de résilience supplémentaire en effet puisque, notamment avec la réforme territoriale, on observe une redéfinition des compétences dont certaines sont transférées du département à la métropole, donnant donc plus de pouvoirs aux politiques locales facilitant une rapidité d'action et limite l'enclousonnement des structures et donc leur vulnérabilité. Certaines compétences et gestions passent au niveau intercommunal comme l'urbanisme, ce qui permet d'avoir un projet cohérent et non plus fragmenté administrativement, on retrouve cette force de co-construction du territoire dans les plans d'aménagement comme dans le PLUi ou le PDU de la Métropole de Montpellier. Ainsi, ces formes de « soft planning » facilitent la capacité de réaction, mais permettent aussi de transformer le territoire en le connectant ce qui permet de mettre en valeur certains atouts spécifiques de la métropole, c'est l'activation de potentialités.



**Figure 5.** Composition de la Montpellier Méditerranée Métropole

Source : Perolsblog, 2022

En parallèle, de cette coopération d'agglomération puis métropolitaine, s'est créé une collaboration étroite entre la région et Montpellier Méditerranée Métropole depuis 2020. En effet, la région et Montpellier avaient du mal à stabiliser un consensus et définir un projet commun, or cela était « synonyme de fragilité » d'après Michael Delafosse, Président et Maire de la Métropole de Montpellier et limiter le développement métropolitain et régional (Assises Med'Vallée, 2022). La coopération entre les différentes instances politiques et donc essentielle, car d'après la présidente de la Région depuis l'amélioration des relations, « c'est dix fois plus vite que nous agissons ». Cela met en exergue l'importance de coopération des acteurs publics à toutes les échelles qui facilite une dynamique active et réactive. Ce qui est surprenant dans

<sup>25</sup> Montpellier Méditerranée Métropole

la gouvernance de cette métropole, c'est la non-séparation entre la commune de Montpellier et la métropole, en effet les deux sont liées ce qui limite les conflits d'intérêts entre les différentes politiques, le maire de Montpellier est aussi le Président de la Métropole.

Ainsi, la métropole de Montpellier est un lieu de collaboration qui cherche à lancer une dynamique de collaboration avec d'autres communes alentours afin de mieux répondre aux enjeux et aux problématiques, on est donc sur une dynamique de mobilisation locale en logique de réseau bottom-up avec une stratégie métropolitaine où cependant dans une cohérence des usages, sa gouvernance est encore trop restreinte. Cependant, sa gouvernance transversale même à plus petite échelle a permis de transformer et de développer le territoire d'agglomération en Métropole influente et d'attirer continuellement des habitants.

### *Des projets de co-construction citoyens pour une ville durable et sécurisée*

Dans une continuité de mutualisation des connaissances, 5 instances pour la démarche participative sont mises en place, elles permettent la co-construction de projets avec les collectivités. C'est la base commune d'une coopération métropolitaine souple. On retrouve donc les :

- Conseils de quartier,
- Conseils citoyens,
- Conseil développement,
- Conseil municipal des enfants,
- Conseil montpelliérain de la jeunesse.



**Figure 6.** *Instances participatives de la Montpellier Méditerranée Métropole*

Source : Site [participer.fr](http://participer.fr), 2022

Les conseils de quartiers et citoyens sont les deux instances participatives déterminées administrativement et législativement avec des budgets participatifs afin de pouvoir réaliser leurs projets. Les participants des conseils de quartier sont formés à travers des ateliers et conférences afin de pouvoir gérer, des projets coopératifs afin que ceux-ci soient productifs et opérationnels. Un travail inter-quartiers institué par une charte permet une cohérence globale des projets afin d'éviter une impertinence dans ceux-ci, mais aussi permet de confronter les citoyens à leurs idées et d'en faire évoluer certaines (Bilan de concertation des conseils de quartiers, 2022). Les aboutissements des conseils de quartiers, ce sont 24 projets sur des thématiques transversales avec des intégrations au projet de renouvellement urbain. C'est donc un décloisonnement total des conseils de quartier qui a été initié par eux-mêmes afin d'améliorer cette instance

participative. Les résultats de ces conseils sont principalement une amélioration de la qualité de vie avec une certaine végétalisation (propice à la biodiversité) et une valorisation des mobilités douces pour un aménagement urbain dans une démarche de transition écologique.

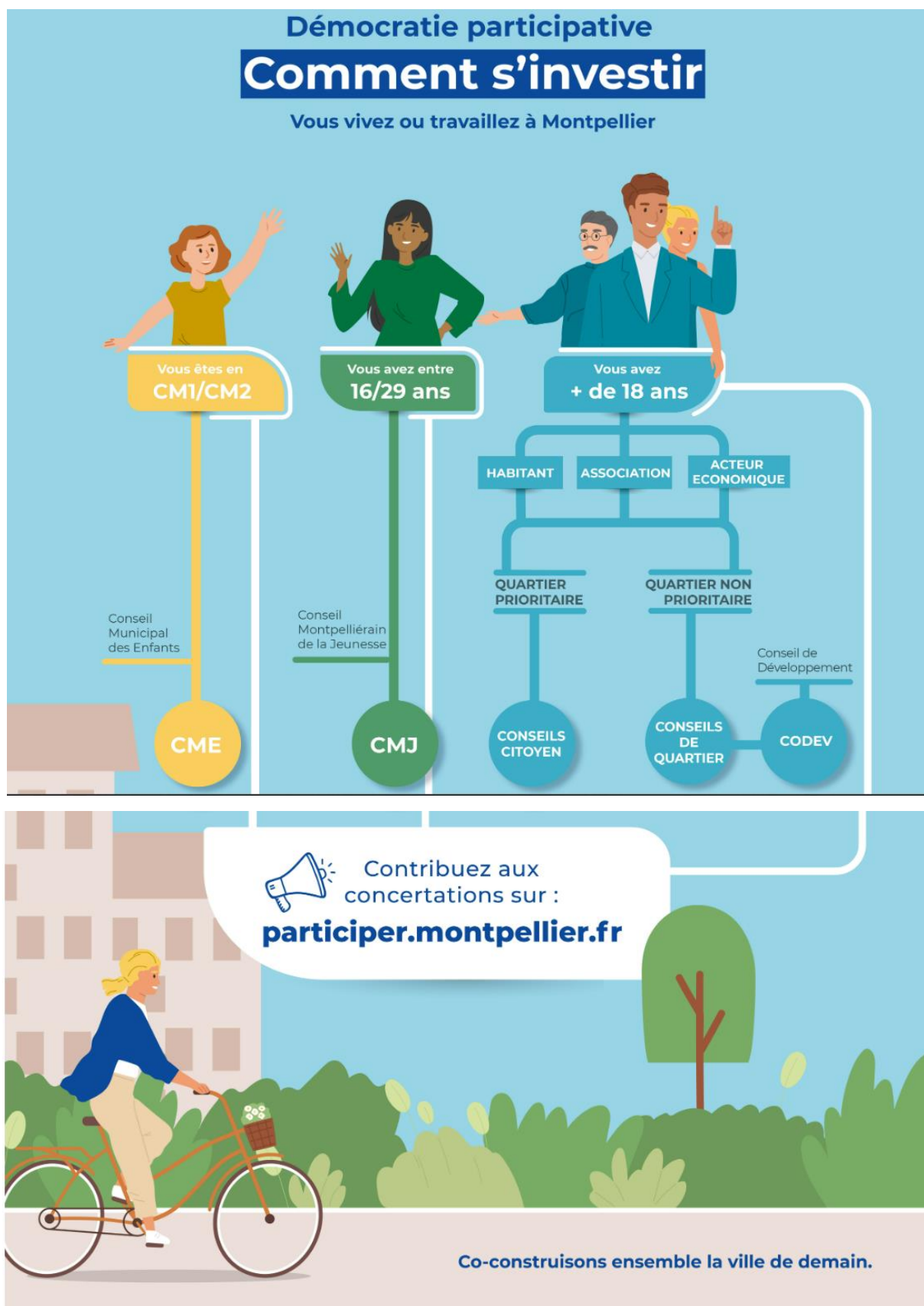
On peut prendre pour exemple le quartier des Arceaux concerné par un projet de co-construction avec les habitants dans la démarche montpelliéraine des quartiers apaisés. Les projets portent à court, moyen et long terme, dans une démarche prospective et donc pro-active. La concertation citoyenne se fait dans le consensus, les participants ayant l'expertise du terrain arrivent au même constat et décident communément sur les enjeux sur lesquels travailler. Les projets pour ce quartier découlent des propositions citoyennes lors d'ateliers de concertation avec les conseils de quartiers, des habitants, des mouvements associatifs. Ceux qui ont été retenus par la suite sont des actions de re végétalisation dans une optique de désimperméabiliser<sup>26</sup> ce quartier trop minéral, mais aussi d'anticipation du réchauffement climatique pour rafraîchir l'air en été. Une autre action est la piétonnisation de certaines routes pour améliorer la qualité de l'air et favoriser les mobilités douces (Bilan de Concertation Arceaux, 2022), ce qui entre dans les plans stratégiques de la métropole et sont des formes d'adaptations aux enjeux métropolitains. Les propositions suivent une méthodologie scientifique avec des enquêtes préalables auprès des habitants montrant l'investissement et la rigueur de ces concertations citoyennes qui englobent le plus de monde possible avec une cohérence avec les projets extérieurs. En effet, dans le bilan de la concertation du quartier des Arceaux, on peut lire qu'ils ne se sont cantonnés pas à une étude à l'échelle du quartier, mais à ouvrir le plus possible le projet à échelle pertinente pour ne reporter le problème et ne pas déclencher ou aggraver des perturbations ailleurs.

Ainsi, il y a un véritable intérêt à la concertation, qui permet la construction d'un espace de manière ascendante et non par les institutions et politiques. Ainsi, par cette forme de planification collaborative, on observe une certaine anticipation et adaptations aux risques tout en évitant une dégradation de la qualité de vie. Ces instances de co-construction s'inscrivent donc dans des dynamiques réactive de transformation et d'ajustement aux aléas. De plus, ces systèmes de co-construction établissent un consensus mais aussi facilité l'acceptabilité de nouveaux projets par les citoyens puis que ce sont eux qui les ont décidés.

Cette volonté de co-construction se retrouve pour tous les projets métropolitains. Ainsi, on retrouve une certaine transparence de la part des politiques sur la mise en place de projets où chaque phase est répertoriée avec ses résultats, ce qui permet aux habitants d'être informé sur l'avancée et la temporalité des projets. D'autant plus, qu'on observe dans chaque projet, la prise en compte des propositions en ligne montrant l'importance de l'apport citoyen aux différents projets. La démarche de concertation permet « d'anticiper les besoins de la population » toujours dans une dimension de résilience pro-active. Le site de la métropole de Montpellier incite à la participation et facilite celle-ci en communiquant sur la possibilité des instances participatives. Elle tend à inclure toute la population même les plus petits avec le Conseil municipal des enfants qui participent aussi à la mise en place de projet accompagné, bien sûr, d'experts.

---

<sup>26</sup> Montpellier est sujette à des risques d'inondation dus au ruissellement, dû à l'imperméabilisation des sols.



**Figure 7.** Plaquette d'information sur les instances participatives de la Montpellier Méditerranée Métropole

Source : Site Montpellier Méditerranée Métropole, 2022



Une trajectoire de résilience passe par l'identification des risques et leur dynamique réactive ou pro-active (Cenci, 2014). Ainsi, le Conseil Développement de Montpellier s'inscrit dans cette démarche. Créé en octobre 2021 en accord avec la loi NOTRe<sup>27</sup> il est constitué de 3 collèges, à l'identique de celui de Marseille, il comprend un collège citoyen et deux autres regroupant les acteurs institutionnels, associatifs et socio-économiques. Cependant, le collège citoyen a été établi dès le début de sa création. Ce conseil pour le développement de la métropole de Montpellier travaille de manière cohérente avec le territoire et fait donc le lien avec les intercommunalités qui l'entourent, ce laboratoire permet une stabilisation du consensus, avec la mise en place d'un projet cohérent faisant fi des frontières administratives puisqu'il consulte les collectivités extérieures pour effectuer leur analyse. Le premier travail de ce conseil concerne la souveraineté alimentaire et permet la préservation des ressources pour anticiper l'épuisement de celles-ci.

### *Une ville expérimentale qui se réinvente par l'innovation*

Il est donc important de rappeler dans un premier temps la définition d'une innovation. D'après A. Hamdouch, "La notion d'innovation renvoie intuitivement à l'idée de nouveauté, de changement et de progrès. Dans une acception large, l'innovation peut être assimilée à tout changement introduit dans l'économie par un agent quelconque et qui se traduit par une utilisation plus efficace des ressources".

Une des formes de résilience de la Métropole de Montpellier réside dans sa capacité à expérimenter. La métropole se construit depuis 2012, dans une démarche de Smart City qui prend en compte toutes les parties prenantes du territoire, se basant donc sur l'innovation sociale et l'entreprenariat notamment avec la création de Med'Vallée. Ainsi défini comme un laboratoire urbain sur l'ensemble du territoire, fait appuyé par la Maire de Villeneuve les Maguelone et Vice-présidente de la métropole, elle est classée deuxième ville « intelligente » après Paris. Cette présence de reconnaissance démontre la mise en place d'actions qui répond à un ou plusieurs besoins actuels et donc démontre l'aspect innovant.

C'est donc un espace d'expérimentation pour « adapter l'ensemble de la gestion urbaine aux évolutions sociétales, économiques et environnementales », pour ce faire elle lance des appels à projets sur des thématiques diverses qui reprennent à la fois l'idée de la hard innovation, qui relève principalement de la technologie, et les innovations sociétales, qui sont tournées vers le social ou l'environnement. Ainsi, la planification de Montpellier est un système laissant la place aux fluctuations, renforçant donc sa capacité d'adaptation sur le long terme. Ce projet de ville innovante passe par plusieurs appels à projet portés par des PME ou associations. La métropole de Montpellier est une ville innovante dans sa structure et se renouvelle en permanence en fonction des problématiques qui la traversent, ce qui lui permet donc d'être résiliente, car elle accepte et prévoit l'instabilité.

Pour conclure, la Métropole de Montpellier par la création d'une intercommunalité a su développer de nouvelles potentialités notamment sur la question alimentaire pour permettre une économie agricole résiliente, mais aussi de développer des grands projets à l'échelle du territoire qui ont permis de renforcer sa structure spatiale et d'en faire une ville active et attractive ce qui lui a permis d'attirer continuellement de nouveaux habitants. Montpellier a réussi à s'adapter à sa croissance démographique exceptionnelle et à devenir une métropole influente avec une certaine qualité de vie due à un bon maillage territorial. En mettant en avant, son technopôle historique grâce aux infrastructures urbaines (Tramway, etc.) et sa capacité

---

<sup>27</sup> Prévu par la Loi Voynet d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 25 Juin 1999, les Conseils de développement sont inscrits dans le code général des collectivités territoriales en application notamment de la loi NOTRe du 7 août 2015.

d'expérimentations lui ont permis d'augmenter son influence locale et internationale. Dans ce sens, elle attire des acteurs économiques et privés qui lui permette de répondre aux enjeux actuels métropolitains comme le besoin d'emploi constant.

### 1.3 Conclusion

**Figure 8.** Comparaison des politiques métropolitaines

	Métropole de Marseille	Métropole de Montpellier
Nombre de Commune	92 communes	31 communes
Aire métropolitaine	Aire urbaine et aire d'attractivité (réseau de 8 intercommunalités)	Vestige de l'intercommunalité définie en 2001
Mode de gouvernance métropolitaine	Ascendante / Descendante Multi-niveaux Appel à projets	Ascendante / Descendante Multi-niveaux Appel à projets
Acteurs de la gouvernance	Société civile, acteurs économiques, acteurs publics, collectivités, conseil régional	Société civile, acteurs économiques, acteurs publics, chercheurs, Région
Formes de Soft Planning	Coopération et partenariats entre intercommunalités, Transversalité des enjeux	Co-construction citoyenne, Entente informelle entre intercommunalités, Planification alimentaire
Signe de Résilience	Stabilité, Dynamique proactive et réactive, Attractivité résidentielle, Mutualisation des connaissances, Transformation	Dynamique réactive et proactive, Innovation, Expérimentation, Attractivité résidentielle

Auteur : Vitry Eloise, 2022

Toutes deux ont rencontré des difficultés dans la mise en place d'une stratégie résiliente métropolitaine en raison des relations politiques conflictuelle et la volonté d'indépendance des communes. Cependant, à Marseille, les politiques ont réussi à surmonter ces relations à travers des rencontres informelles et la volonté d'un projet cohérent au territoire ce qui a amené à la création d'un nouvel espace territorial qui est la métropole d'Aix-Marseille Provence. Pour Montpellier, la stratégie métropolitaine n'a pas réussi à dépasser toutes les limites administratives, mais la collaboration et la construction du territoire avec tous les acteurs de manière transversale a permis de développer une métropole influente et dynamique par son adaptation à la croissance démographique et donc comme pour Marseille, de développer un nouvel espace adapté aux enjeux.

Marseille a donc réussi à mettre en place un consensus au service du territoire et à mobiliser une action locale malgré le polycentrisme de celui-ci. Pour Marseille, la résilience a résidé dans sa capacité de réaction face au déclin du territoire et l'incohérence des projets mis en place. La coopération a permis d'identifier les enjeux métropolitains et de se mobiliser localement même si la démarche a été impulsée par l'Etat. Le « soft planning » a donc permis de renforcer l'attractivité du territoire et de la re-hisser au niveau des métropoles européenne, place qu'elle avait perdu. Au contraire, pour Montpellier, sa résilience réside dans l'action proactive et préventive des risques en innovant, elle déploie de nouvelles ressources (sans renier les existantes) ce qui améliore sa capacité à s'adapter.



En comparant nos deux métropoles, on constate l'importance de la coopération et des relations entre acteurs publics pour la mise en place d'une stratégie résiliente. On observe donc que la coopération informelle du soft planning permet la mutualisation des connaissances ce qui amène à l'identification des enjeux interdépendants et amène à une dynamique d'anticipation. De plus, l'habitude de collaboration facilite la diffusion de l'information et la capacité d'apprentissage et donc la capacité d'adaptation et de réaction. Ce partage des connaissances a permis pour les deux métropoles la capacité d'adaptation d'actions nouvelles à celles déjà existantes vers une trajectoire de résilience puisque l'acquisition d'une compétence est résiliente, car la connaissance perdure dans le temps.

Cependant, cette forme de planification prend du temps à se construire, et apparaît comme une réaction principale d'adaptation à une perturbation pour finir par permettre le développement d'une dynamique proactive sur le long terme. Les résultats mènent au fait que l'engagement des acteurs est primordial pour une planification résiliente.

## 2. Economie

La résilience d'un système économique correspond principalement à la capacité à attirer des acteurs économiques sur le territoire, mais aussi dans sa capacité à s'adapter à une crise économique ou des ressources. Ainsi, nous étudierons dans cette partie, les stratégies mises en place dans un esprit de co-construction pour développer économiquement les territoires.

### 2.1 Marseille : Une économie résiliente grâce à son maillage territoriale

#### *Une économie accélérée par le projet Euro-méditerranée*

L'attractivité de la Métropole d'Aix-Marseille Provence est profondément marquée par son histoire industrielle et son ouverture sur la Méditerranée notamment avec le Port de Marseille et celui de Fos-sur-Mer (Insee, 2019). Cependant, avec l'émergence de nouvelles métropoles plus attractives que Marseille qui est dans une position de déclin au sein même de sa région, son économie s'affaiblit fortement. Le projet économique Euro-méditerranée a été un catalyseur pour le développement de la deuxième ville de France avec une coopération avec des acteurs privés économiques. Dans un premier temps, ce programme a été favorisé par un libéralisme de l'économie de Marseille qui s'est adapté aux investisseurs, on assiste à l'apparition de partenariat public-privé pour faire face à la crise économique tout dirigé par l'EPAM, l'établissement public d'aménagement, dans une opération d'intérêt national. Ce programme de relance économique mis en place en 1995 est pratiquement absent des documents de planification jusqu'en 2010 (SCOT, PADD) c'est donc dans un premier temps un projet coopératif peu articulé aux autres dimensions du territoire et qui n'a pas pris en compte les citoyens (Bertoncello et Dubois, 2010). Cette opération a permis d'attirer de nouveaux investisseurs et d'arriver à maintenir l'économie de la métropole et de la ville de Marseille en favorisant la coopération avec des acteurs économiques privés. Cependant, elle a révélé l'importance de l'inclusion des habitants marseillais dans ce type de projet. En effet, si cela a eu un impact direct sur la dynamique des emplois marseillais, les espaces concernés sont habités par des populations pauvres et d'origine étrangère peu participative qui ont progressivement été exclus par l'attractivité nouvelle qui a fait pression sur le foncier et sur l'augmentation du niveau de vie (Bertoncello et Dubois, 2010). Cela a eu pour effet, la remise en cause des politiques exclusivement en partenariat public-privé, car ce projet a mené à une gentrification, et à une grande disparité, car elle n'a pas pris en compte l'aspect social du projet. Le manque de diversification des enjeux à mener aujourd'hui à une contestation encore plus forte qu'elle ne l'était avant et amène à une réflexion et un problème général du logement à Marseille et à une volonté plus

collective de construire le projet urbain. En effet, en se baladant, on trouve de nombreuses revendications sur des autocollants ou affiches un peu partout dans les rues. Cette expérience montre l'importance de la concertation citoyenne et le besoin de faire des projets transversaux dans une dynamique d'anticipation des risques.

Outre ce projet d'Euroméditerranée concentré sur la face maritime de Marseille, la commune de Marseille concentre peu d'emploi en raison de la configuration polycentrique de son aire urbaine. Ainsi, la coopération métropolitaine informelle a permis de stabiliser son attractivité résidentielle en lui permettant d'être relié avec les pôles économiques voisins et d'en faire un même espace territorial.

### *Un territoire entrepreneurial traversé par des partenariats multiples*

On trouve aujourd'hui une certaine valorisation de coopération plus locale moins basée sur la concurrence, mais la cohésion et cohérence territoriale avec des acteurs directement sur le terrain. En effet, la CCI, Chambre de Commerce et d'Industrie conseille et aide à la création d'entreprise, elle permet l'interaction public-privé en termes économiques pour la mise en place d'une stratégie métropolitaine. C'est une organisation régionale multi-partenarial composé de mouvements associatifs engagés dans l'économie, le social, l'environnement, mais aussi de partenaires institutionnels comme la métropole d'Aix-Marseille ou l'université d'Aix-Marseille et de partenaires financiers (universitaire, grandes banques etc..). En outre, c'est un réseau national donc qui peut s'appuyer hors du territoire de la région avec plus ou moins d'ouverture spatiale et ainsi permettre une structure spatiale plus résistante. Cette organisation permet une véritable dynamique économique dans le territoire et une capacité de rebondissement et de création et d'accompagnement de l'économie, c'est notamment le 1<sup>er</sup> soutien des 134 000 entreprises de la métropole (CCI, 2022). Cette organisation est un véritable outil de résilience économique, car il renforce le maillage territorial et donc la structure territoriale.

De plus, en nouvelle forme de coopération informelle et locale, on retrouve l'adhésion en 2019 de la métropole et de la CCI à l'association nationale Pacte PME<sup>28</sup> pour faire preuve d'intelligence collective et favoriser la coopération entre les PME. L'objectif de cette adhésion est la co-construction entre entreprises et notamment les PME qui représentent 90 % du tissu économique de la métropole d'après Gérard Dazay, Vice-président de la Métropole délégué au Développement des entreprises. Cette association rapproche les acteurs économiques du territoire pour favoriser la collaboration et un fonctionnement endogène qui serait donc moins sensible aux perturbations externes. Dans cette continuité, la plateforme MBA, Metropolitan Business Act, a été lancée. Elle regroupe 1000 membres (PME, TPE<sup>29</sup>, acteurs public ou privé) pour la mutualisation des connaissances, de l'expertise d'entreprise et des innovations. L'objectif est qu'en mettant en lien des entreprises celle-ci peuvent s'aider dans leurs stratégies locales d'achat, de transferts de compétence, d'open innovation, de co-exportations. Ces différentes connexions et apprentissages leur permettent de mieux appréhender les enjeux et dynamiques économiques du territoire et d'accéder à de nouveaux services afin de se développer. Les entreprises nouvelles ou non peuvent donc identifier les besoins réels et une meilleure connaissance de l'économie du territoire et donc de s'adapter à celle-ci. Des visites sur le terrain ou des journées de rencontre sont organisées afin de valoriser l'utilisation des fournisseurs locaux et ainsi une certaine indépendance économique locale. Ces coopérations inter-entreprises et entrepreneurs renforcent la faculté d'adaptation face aux perturbations pour une économie durable.

En parallèle, sur le territoire, on retrouve une forte présence de **l'économie sociale et solidaire (ESS)** qui s'apparente à une nouvelle planification économique informelle dont le développement est soutenu et encouragé par la CRESS, la Chambre Régionale de l'Economie Sociale et Solidaire. Sur le territoire marseillais, on observe une volonté de renforcer les projets d'économie sociale et solidaire. Par ailleurs, il s'est tenu

---

<sup>28</sup> Petites et Moyennes entreprises, elles représentent 98% des entreprises en France

<sup>29</sup> Très petites entreprises

début novembre le salon d'économie d'avenir portant sur l'ESS afin de favoriser les échanges et collaboration pour ces projets. L'ESS peut prendre plusieurs formes : associatives, coopératives, mutuelles, et de fondations. Ce sont donc des initiatives locales d'acteurs du territoire, dans une volonté de répondre à l'urgence climatique et dans une optique d'économie coopérative. Ces initiatives créent une synergie autonome et permettent donc de faire face à l'inflation, car elles dépendent moins de la mondialisation, car plus locale et responsable. Il a d'ailleurs été observé une meilleure résistance de la part des formes d'ESS. En effet, lors de la crise Covid, l'ESS a mieux résisté. Malgré le déclin économique de l'année 2020, l'emploi dépasse le niveau d'avant crise pour l'ESS, de fait « nous constatons une progression générale de 3 % entre 2019 et 2021 » (Observatoire ESS-CRESS, 2022). Des données qui soulignent la capacité de résilience des entreprises, particulièrement dans les secteurs les plus touchés voire mis à l'arrêt par la crise sanitaire comme la restauration, la construction et le commerce.

L'ESS a permis de développer une économie résiliente qui sait innover et s'adapter aux perturbations, car « *elles peuvent* générer du travail décent, parvenir au plein-emploi productif et d'améliorer les niveaux de vie pour tous » (Organisation internationale du travail, 2019). « Secteur d'innovation dit fécond » d'après le président du conseil régional, l'ESS prend de nouvelles dynamiques/approches comme la transition alimentaire, l'inclusion numérique. Ainsi les acteurs engagés s'organisent eux-mêmes pour rester indépendant des institutions. Une future maison de l'ESS est même envisagée à Marseille, car cette économie représente 11 % du PIB de la région. On la retrouve pour tous les secteurs d'activité et à toutes les échelles.

Les politiques notamment Renaud Muselier (président de la Région Sud) reconnaissent la force de l'ESS et sa résilience et vont dans cette direction d'économie plus cohérente pour le territoire. Leurs capacités de résilience résident notamment dans la diversité de leurs approches, qui sont économiques, « mais avant tout pour les enjeux de cohésion sociale dans ces territoires de cœur de région » explique Géraldine Rodier lors de la conférence de l'ESS. Les acteurs publics accompagnent ces projets par le financement de celle-ci, mais aussi en favorisant la coopération et les relations entre les différents acteurs du territoire, avec la mise en place d'une plateforme collaborative à échelle nationale Carteco qui recense tous les projets d'ESS engagés dans la transition écologique, leurs activités et leurs contacts. La CRESS PACA porte cette mutualisation des compétences et cet esprit coopératif qui permet aussi la résilience de ces entreprises et donc plus globalement de l'attractivité économique du territoire. Le CRESS rassemble, sous la présidence du ministre en charge de l'Economie sociale et solidaire, des représentants des différents acteurs de l'ESS : des mutuelles, coopératives, associations, fondations et sociétés commerciales de l'ESS, mais aussi des élus, des réseaux d'acteurs locaux, etc. « La raréfaction des financements publics fait émerger la coopération entre les acteurs de l'ESS et les institutions, par des démarches partenariales. La levée de fonds étant compliquée pour les sociétés coopératives, l'accès au mécénat et aux fondations est une des volontés des porteurs de projets pour dynamiser le financement des entreprises de l'ESS » (mproveance, 2022). L'ESS c'est donc une co-construction de l'économie qui n'a pas que des atouts économiques mais aussi sociaux. Des relations fortes entre la chambre régionale et la région permettent l'émergence et le financement de ces projets entrepreneuriaux, mais plus localement, on trouve la présence d'un adjoint au maire délégué à cet enjeu à la mairie de Marseille. L'engagement des collectivités passe aussi par des appels à projet. Les personnes et entreprises de l'ESS ont une force d'adaptation et d'innovation d'après la déléguée régionale à l'ESS par leurs relations avec tous les acteurs qui entreprennent et pas seulement les entreprises qui ont un poids historique dans la région marseillaise. Ces relations permettent de mutualiser leurs connaissances, leurs moyens et leurs savoir-faire. C'est un modèle basé sur l'entrepreneuriat local mais non-concurrentiel. Finalement, l'ESS c'est une économie diversifiée qui s'inscrit dans la coopération et est attractive car innovatrice notamment dans la transition écologique et dans ce sens, créatrice d'emploi. Même si elle n'est pas majoritaire, la région a pour ambition de devenir la première en termes d'économie solidaire et sociale. L'ESS en faveur de la transition écologique est plus résiliente que le système d'économie classique car elle prévient et anticipe les perturbations liées à la crise notamment énergétique.

On retrouve un projet concret d'économie circulaire et circuit court qui est le projet PIICTO à Fos-sur-Mer depuis 2015. Ce projet s'étend du GPMM, le Grand Port Maritime de Marseille au port de Fos-sur-Mer, il est l'association de 13 entreprises/industries. Cette coopération est une synergie d'entreprise créatrice et innovante, mais principalement qui évite la concurrence entre les territoires et favorise la cohésion territoriale. Ainsi, cela limite les perturbations, et les conflits pour une meilleure stabilité économique tout en créant d'emploi par l'émergence de nouvelles filières dans la transition énergétique. Ce projet est soutenu et accompagné par Ouest Provence, la région Sud et la commune de Marseille (acteurs public et privés). Ce réseau permet aussi de maintenir leur compétitivité et l'influence des ports de la Métropole. D'après leur rapport annuel 2021, cette association d'acteurs a permis une certaine résilience notamment face à la crise sanitaire, puisqu'il retrouve « son niveau d'avant crise » et bat même des records sur certains secteurs notamment ferroviaires.

On peut retrouver un deuxième exemple d'ESS plus grand issu d'une volonté Le PAT, le Projet Alimentaire Territorial, issu de la collaboration entre PETR<sup>30</sup>, le Pôle d'Equilibre Territoriaux et Ruraux et la métropole AMP, établi en 2018, est un projet à l'échelle territorial où chacun peut initier un projet à son échelle dans le cadre alimentaire. On retrouve un site internet où chacun a la possibilité de réagir à chaque initiative, d'en proposer des nouvelles et de mettre en relations les acteurs engagés. Le PAT est défini comme ancré localement transversal et multi-partenarial. Un diagnostic de ce projet a mis en avant la résilience de ce dispositif. En effet, on observe l'émergence d'initiative locale qui répond à différents enjeux multithématiques sur chacun des territoires qui permet de maintenir le système agricole, et même de l'améliorer, c'est une force adaptative face au déclin de l'agriculture dans la région, qui concerne seulement 1 % des emplois (Insee, 2019). Lors de la crise Covid, son réseau de partenaires a réussi à se concerter et a permis de faire remonter les besoins prioritaires de terrain, de déployer des moyens collectifs et de se coordonner pour trouver des solutions locales d'urgence. Une chaîne de solidarité s'est mise en place. Elle s'est traduite par de nombreuses actions pensées et portées collectivement. La crise sanitaire a ainsi révélé l'opérationnalité du PAT « à l'écoute » des acteurs de terrain (associations, professionnels et représentants des fédérations...) et sa capacité à déployer des actions dans des temps très courts, à différentes échelles, grâce au travail partenarial. Ce qui a permis d'assurer l'approvisionnement alimentaire de la population et d'aider les agriculteurs locaux qui ont vu leurs débouchés se réduire (COPIL, 2020). C'est la co-construction d'un territoire autonome pour l'alimentation où se superposent des projets de tout types à différentes échelles en fonction de leur cohérence. Les projets sont donc ascendants et discutés lors d'ateliers (300 acteurs au total) avec des élus, des acteurs privés, économiques ou juste la société civile, des organismes, c'est une gouvernance à plusieurs niveaux qui permet une véritable coopération (COPIL, 2020). Ce projet qu'on peut retrouver sur d'autres territoires nationaux est doublement nécessaire avec la crise en Ukraine où la dépendance agricole s'est fait sentir, cette volonté d'autonomisation du territoire est donc encore plus importante pour pouvoir anticiper les différents aléas.

Finalement, la métropole de Marseille accompagne le développement entrepreneurial pour attirer des acteurs économiques. La mise en place de réseau favorise un comportement économique endogène qui résiste mieux aux crises économiques comme nous avons pu le constater avec l'ESS. Ce système de mutualisation des connaissances des enjeux du territoire entre acteurs économiques, permet leurs évolutions, mais aussi le maintien des entreprises. De, plus ces formes d'économie circulaire proposent des solutions innovantes et répondent à des besoins actuels, notamment énergétiques. On constate que le système économique de l'ESS de Marseille répond à des enjeux locaux ce qui lui permet d'être résilient.

## 2.2 Montpellier : Une économie d'innovation soutenue par un réseau local et international

---

<sup>30</sup> Organisme de concertation du Pays d'Arles qui ne fait pas partie de la métropole

Depuis 1985, l'économie de la métropole de Montpellier s'est développée par la présence d'un technopôle, ainsi, elle s'appuie sur la recherche et l'innovation. Ce qui lui a permis de connaître un développement économique continu s'adaptant au besoin d'emploi puisqu'elle s'adapte aux enjeux et aux défis d'une mondialisation en mouvement perpétuel. Un des principaux défis à relever pour la région et principalement la métropole est celle de maintenir une création d'emplois constante. En effet, la région Montpellieraine, connaît la plus grande croissance démographique au niveau national. « Chaque mois, il faut créer 2000 emplois » régionaux, faits énoncés par la présidente de la région lors des premières assises de Med'Vallée en 2022, tout cela pour éviter une certaine paupérisation et garder la ville attractive et ainsi maintenir le territoire.

Dans cette optique, la métropole de Montpellier et la région accompagnent le projet de co-construction du pôle Med'Vallée qui est un écosystème de coopération entre les acteurs du territoire pour avoir un espace économique attractif à l'image de la Silicon Valley. Ce réseau d'acteurs regroupe des universitaires, des chercheurs, des acteurs économiques, des entreprises nationales, des entrepreneurs autour des questions de santé, d'agroécologie et de l'environnement. Med'Vallée est une réaction face aux crises économiques et sociales mais aussi sanitaires pour permettre l'adaptation aux perturbations actuelles et futures en passant par la recherche. Ce projet vient d'une proposition commune de la part d'acteurs économiques, de chercheurs universitaires, de la fac de médecine qui a été apportée aux élus, dans une planification ascendante (Assises MedVallée, 2022). C'est donc un travail collaboratif qui a été concerté pendant des ateliers dans une dimension de transition écologique. « Plus de 250 personnes y ont participé. Ce qui traduit une belle mobilisation autour de Med Vallée », a salué Hind Emad, la vice-présidente de la Métropole déléguée au développement économique et au numérique. Ce projet est un projet d'économie circulaire afin de créer un système endogène qui innove en s'adaptant aux enjeux et donc apparaît comme résilient. Les échanges permettent la mutualisation des connaissances, mais aussi des données ce qui permet l'« illustration des défis de la métropole » dans leur ensemble dans une démarche prospective. Cette coopération d'acteur évite la concurrence, renforçant donc la stabilité de l'économie montpelliéraine. La création de ce pôle, c'est aussi permettre un rayonnement international et donc un réseau qui s'étend au-delà des frontières administratives rajoutant donc des entités spatiales, renforçant donc la structure économique de Med'Vallée. Ce projet qui met au centre l'innovation, a une volonté de rassembler tous les territoires pour celui-ci, même s'ils ne font pas partie de la métropole, c'est le projet qui participe à la cohésion et cohérence territoriale. La coopération adaptative en fonction des enjeux qui permet donc de trouver des solutions rapides grâce aux atouts et force de chacun. La co-construction du pôle a permis la réalisation d'un plan stratégique découpé en 5 axes où l'aspect d'une offre résidentielle pour compléter l'offre d'emploi permet d'anticiper l'arrivée de population.

C'est d'ailleurs, la région qui met le plus l'honneur à l'innovation au niveau national, de fait c'est la seule région française qui apparaît dans le classement des territoires les plus innovants en parti grâce à la présence de Montpellier (Assises MedVallée, 2022). Principalement, dans la transition écologique, puisque son système universitaire a été classé troisième en écologie d'après le classement de Shanghai. Les nombreuses coopérations et recherches entraîne une dynamique pro-active dans l'écologie verte en effet, on retrouve de nombreuse start-up comme. La métropole de Montpellier anticipe en installant sur deux bâtiments (Cap Omega et Piscine Poséidon) des panneaux photovoltaïques où tout ce qui est produit et consommé par le bâtiment alors la France est traversée par une crise énergétique et ce n'est qu'un début », *pronostique François Daumard, le président de Valeco*. « Car l'éolien offshore et l'hydrogène seront les prochains relais de croissance, dont bénéficiera Montpellier, la Silicon Valley des ENR en France. »

Par l'élaboration d'un projet innovant et collaboratif, la métropole de Montpellier renforce son attractivité et son influence déjà importante par sa capacité d'innovation historique avec de nombreuses coopérations avec la Chine, le Brésil et Etats Unis qui sont donc des coopérations internationales ce qui renforce l'influence de cette métropole.

Dans ce projet, on retrouve l'idée de la question alimentaire dans une politique d'agroécologie. Or, cette politique n'est pas nouvelle et découle de la mise en place d'un agenda en 2015 qui se base sur une coopération inter-communale, le projet alimentaire favorisant le consensus entre la métropole et les communes à proximité. C'est notamment cet agenda politique qui provient d'une approche « bottom-up » de la part de scientifiques dans le secteur agricole et la diversification de l'agriculture dans la région Occitanie qui a permis de développer ce secteur économique. En effet, la région urbaine de Montpellier a connu un changement agricole dès les années 80 vers la continuité d'une promotion de la viticulture tout en diversifiant une partie de celle-ci à la demande des habitants pour des cultures maraîchères de circuit court. Cette diversification permet de répondre à la fois « aux besoins des agriculteurs [...] et à une certaine demande des consommateurs urbains » (Construire des politiques urbaines, p.139 ; Jarrige, 2004 ; Soulard 2014). Cela permet donc d'augmenter le domaine d'attraction de l'économie agricole, ce qui lui permet de se maintenir. Allier la question alimentaire à l'innovation et au remodelage de nos modèles de production permet notamment à l'agriculture de se renouveler. Cette démarche s'est d'autant plus renforcée face à la crise économique provoquée par la Guerre en Ukraine où pour éviter une centralisation des ressources, il fallait renforcer le système agricole local. Or, investir sur la formation et l'innovation dans le secteur agricole est une orientation particulièrement judicieuse, car elle permet de moderniser un secteur déjà bien ancré sur le territoire et de plus, elle permet de répondre à un réel manque de travailleurs qualifiés dans ce domaine.

Autre qu'une capitale internationale de l'innovation, Montpellier se veut influence culturelle avec la présence d'une institution multisites et complémentaire, conçue et fonctionnant de manière collaborative à l'image de son territoire, où la dimension pédagogique a toute sa place. Montpellier et sa Métropole sont ainsi les premières à inventer un centre d'art nouvelle génération, regroupant toute la filière artistique depuis son apprentissage jusqu'à l'exposition, fidèles à leur esprit de laboratoire culturel.

On peut trouver des projets d'ESS, mais ils sont peu accompagnés par les institutions Montpelliéraines, ceux-ci sont accompagnés à échelle départementale que métropolitaine. Ainsi le système économique, ne se base pas seulement sur les atouts de son territoire mais sur la modernisation et le renouvellement de ceux-ci.

Ainsi, le système économique montpelliérain est résilient dans sa capacité innovatrice à proposer des solutions adaptées aux enjeux actuels de la métropole, mais aussi mondiaux. Cette capacité d'adaptation est renforcée par le projet co-construit de Med'Vallée qui lui permet d'augmenter son influence locale et internationale. Dans ce sens, elle attire des acteurs économiques et privés qui lui permette de répondre aux enjeux actuels métropolitains comme le besoin d'emploi constant ou des besoins énergétiques, plus durable. L'étendue de son réseau accroît son attractivité et renforce sa structure qualitative, ce qui facilitait l'adaptation aux perturbations. Cette recherche et expérimentations de l'innovation à l'échelle de toute la métropole entraîne une habitude à la nouveauté et donc engendre une capacité à s'adapter aux aléas, signe de résilience.

## 2.3 Conclusion

Si la coopération entre acteurs économiques, publics et de la société civile permet la mutualisation des connaissances et donc une identification des enjeux, mais aussi des atouts du territoire, les deux systèmes économiques métropolitains sont différents dans leur capacité de résilience. En effet, Marseille après avoir uniquement basé son économie sur des coopérations acteurs privés et publics se concentre sur des systèmes transversaux tels que l'économie sociale et solidaire permettant à la fois de répondre à un besoin économique et social, mais aussi la plupart du temps environnemental. Ainsi cette diversification des enjeux renforce la structure qualitative de l'économie et s'adapte plus facilement à des chocs. L'exemple montpelliérain, lui tend à renforcer sa résilience par l'innovation en répondant à des besoins locaux et mais

aussi globaux. On distingue donc pour les deux une forme de résilience, dans la mise en place de système endogène et multi-partenarial.

Ainsi, ce mode de planification traduit une dynamique pro-active, d'anticipation, mais aussi une capacité d'adaptation par la recherche constante d'innovation.

### 3. Sécurité et Gestion des risques

La définition de la résilience territoriale réside dans le fait même de « la capacité à anticiper, à réagir, et à s'adapter » à des crises ou perturbations (Cerema, 2018). Ainsi, il est primordial d'étudier la capacité du « soft planning » dans la gestion des risques, mais aussi des crises qui ont pu survenir afin d'analyser leur capacité à revenir ou à maintenir un système stable.

#### 3.1 Marseille : La résilience dans la dynamique active et adaptative du soft planning

##### *Une crise de l'habitat stabilisée par des initiatives associatives locales*

Un des facteurs de résilience d'une planification ou d'un système est sa capacité à gérer une crise ou des perturbations et à retourner à un état stable. La crise du logement à Marseille a été une véritable remise en cause de la gouvernance métropolitaine et a montré l'importance de l'action collective et ascendante dans la gestion des crises. Nous analyserons donc dans cette partie les moyens et projets mis en place pour retourner à une certaine « stabilité » après la crise.

Plus qu'une crise du logement, l'effondrement de deux immeubles le 5 novembre 2018 entraînant la mort de 8 personnes dans la rue d'Aubagne a mené à une crise sociale là où les disparités à Marseille sont déjà très marquées.

Depuis, il est constaté une détérioration globale du bâti marseillais, les habitants alertent sur l'insalubrité de certains habitats, mais celles-ci restent sans réponse. On dénombre environ 1400 alertes avant la crise de la rue d'Aubagne. On compte 40 000 logements indignes, dont le préfet et la municipalité avait connaissance, mais aucune action concrète n'avait été prise. En effet, les dysfonctionnements entre acteurs locaux ont empêché la mobilisation de moyens financiers prévue par les programmes nationaux pour réhabiliter certains logements. Ainsi, le manque de collaboration a mené à un manque de financement et à l'inaction des politiques qui aurait pu anticiper cette crise de l'habitat. Cette démarche n'a pas abouti faute de consensus entre les différents partenaires montrant l'importance de celui-ci dans une dynamique proactive (Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, 2019).

L'effondrement des immeubles a donné l'alerte et ont dû être évacués les habitants de différents logements dont on connaissait l'insalubrité, le nombre d'évacués reste encore imprécis par manque de suivi des acteurs publics. La gestion de la crise passe principalement dans la question du relogement de toutes ces personnes. Or les habitants de ces logements insalubres sont souvent non répertoriés car ils n'ont pas signé de bail (marchands de sommeil<sup>31</sup>, sans papiers) ce qui ne leur permet pas d'obtenir un droit de relogement

---

<sup>31</sup> Bailleur qui fournit un hébergement à titre onéreux et dans des conditions indécentes

par le programme MOUS<sup>32</sup>. Ce sont donc généralement les collectifs et associations qui vont prendre en main ce relogement et mettre en place des dispositifs et actions concrètes afin de gérer cette crise de l'habitat à Marseille (Cochet, 2022). L'EAPE<sup>33</sup>, organisation multi-partenariale informelle s'est auto-saisie de la problématique et a eu un impact important d'adaptation à la crise et de pouvoir accompagner les relogements. Des premières aides directes ont été mises en place comme des distributions de repas, dons de vêtements puis dans un deuxième temps certaines associations ont sous-loué à des personnes qui n'avaient aucun moyen de relogement jusqu'à ce qu'une relation de confiance s'installe avec les propriétaires, pour qu'ils puissent à leur tour devenir locataires à part entière. Des actions à vision courte et long terme ont donc été mises en place pour essayer de résorber ce mal-logement et d'éviter pour des familles entières de se retrouver à la rue. Dans cette optique une carte a été co-élaborée avec des étudiants de l'université, des chercheurs et des associations (notamment l'association Un Centre-Ville Pour Tous, en lien avec la Fondation Abbé Pierre) afin de maintenir un suivi des habitants. Celle-ci a été documentée sur le terrain et d'après les veilles des bénévoles d'après une méthodologie précise. « Ce sont les citoyens et citoyennes qui accompagnent à Beauvau, qui vont en hôtel faire du suivi social, pour voir qui fait quoi etc. » témoigne une délogée. Si elles ont été d'une aide pour des questions de nécessité alimentaire et d'habitat, elles ont aussi permis la mise en relation avec des professionnels bénévoles en soutien législatif et psychologique. Les associations sur le terrain ont maintenu leur suivi et se sont notamment battues afin d'obtenir des aides matérielles et financières auprès des collectivités pour les habitants délogés. Les acteurs publics n'ont pas coopéré immédiatement avec les associations ou acteurs locaux en place, mais après avoir pris connaissance de l'initiative de cartographie collaborative, le comité de pilotage de la MOUS a finalement partagé ses données afin d'enrichir la cartographie. Cette carte est un véritable outil pour l'aménagement urbain et qui permet d'« affirmer des choses non par militantisme mais scientifiquement » envisage Elisabeth Dorier (Marsactu, 2019). C'est toute la preuve des fruits de la collaboration.

Par la suite, une charte du relogement a été signée en 2019 par l'Etat, la commune et les associations 2019 visant à « garantir les droits des personnes évacuées », charte qui a été proposée et négociée par les associations et collectifs et qui a été assouplie en fonction de la gravité de certains cas. Une des revendications principales pour cette charte du relogement est la garantie d'un retour au centre-ville. Un comité de suivi partenarial de cette même charte a permis de maintenir la collaboration entre les différents acteurs pour combiner leurs expériences et leurs données, mais surtout accélérer la gestion du mal-logement en améliorant le suivi des personnes.

Ainsi, c'est une démarche citoyenne qui a été rapidement réactive et innovante face à la nécessité de reloger des centaines de personnes.

Des coalitions d'organisation citoyenne, comme l'agora de Noailles pour faire face à la crise de l'habitat à Marseille ont réussi à obtenir le maintien des loyers dans le cadre de la rénovation urbaine, mais souhaite étendre cette mesure à l'ensemble des projets ANRU de la Métropole qui doit être désormais confirmée par la Métropole et l'État dans le cadre d'une charte du relogement métropolitaine. Ainsi, cela permettra de limiter l'aggravation de l'urgence et permettre à des personnes de se reloger ou tout simplement de rester dans leur logement. Ces mesures permettent d'assurer une cohésion sociale pour faire face à l'inflation mais surtout la gentrification et donc de limiter une crise sociale. Mais surtout, évitent l'aggravation d'un aménagement urbain non-cohérent, non-social et hétérogène avec l'enclavement de certaines populations. Notamment, quand on sait que Marseille connaît une fracture Nord/Sud avec un Nord paupérisé et une

---

<sup>32</sup> Mission de Maîtrise d'œuvre Urbaine et Sociale

<sup>33</sup> Espace Accueil des Personnes évacuées



façade Sud plus riche qui complexifie l'aménagement du territoire (Cochet, 2022). Ces initiatives permettent donc la stabiliser la situation.

Les témoignages mettent en exergue l'impuissance des politiques publics face à cette crise, que les associations ont réussi à pallier en exerçant leur influence et relation afin de reloger des familles, mais surtout des personnes sans droits. C'est avec notamment la volonté et les propositions des associations aux acteurs publics que certains délogés ont réussi à trouver des logements. C'est une manière de rendre l'attractivité résidentielle résiliente pour ses habitants, car Marseille devient peu vivable pour eux en termes économiques principalement.

### *Une politique de co-construction pour l'habitat futur*

Les Etats Généraux du Logement (EGL) organisés fin novembre ont permis de faire un état des lieux, mais aussi de réfléchir collectivement au futur de l'habitat. Cet événement d'une durée de deux jours a permis la réunion de nombreux acteurs publics et privés, mais aussi la société civile avec notamment des habitants engagés dans la vie associative. Cela a mené à la création d'un comité de l'habitat annuel composé de citoyens et d'acteurs engagés afin de faire un bilan de ce qui s'est passé, ce qui a évolué ou non et donc de pouvoir avancer de manière opérationnelle, c'est-à-dire sans délai. Les institutions ont d'ailleurs mis en avant les solutions innovantes mais informelle des associations qui deviennent locataire pour effectuer de la sous-location et que les collectivités (Métropole AMP et la commune de Marseille) soutenaient ce type d'initiatives (Conférence EGL, 2022). Il a notamment aussi soulevé la pertinence de co-construction du PLUi avec la municipalité actuelle et les citoyens pour que le taux de logement social dans la construction bascule de 25 % à 30 %. Cela a pour but de favoriser la mixité, la diversification sociale et la cohésion locale, mais aussi de limiter la gentrification et l'augmentation trop importante des prix du logement dans le centre-ville notamment.

Les propositions des citoyens sont souvent coercitives et l'expérience des acteurs publics et notamment avec les propriétaires ont relevé des aspects négatifs sur le long terme et donc l'identification de ceux-ci en organisant des zones d'expérimentations. C'est pour cela qui est important qu'un cadre institutionnel soit mis en place dans ce genre de situation tout autant que l'action collective et que les formes de coopération informelle et adapté aux véritables enjeux est primordial. Le logement est « le plus grand défi pour les pouvoirs publics » pour la commune de Marseille explique le préfet de la Région PACA, mais aussi pour les organisations qui ont autant participé à la crise du logement. L'action collective informelle a pu agir sur un temps court que les institutions ne peuvent parfois pas fournir, car il y a de nombreuses échelles et des lois à respecter.

Une nouvelle condition apparaît pour que le soft planning soit une stratégie de résilience, c'est l'accompagnement par les institutions publiques qui est souvent une aide majeure, financière et experte à la mise en place de projet. En effet, au niveau d'une planification ascendante, celle-ci se fait dans une capacité de réaction et d'adaptation mais la démarche pro-active reste une planification institutionnelle où la société civile est peu prise ne compte en raison de la technicité des plans. Cependant, comme l'a expliqué Jean-Paul Cochet, adjoint au maire de Marseille délégué à la gestion des risques, la faculté d'adaptation à la crise passe par la sensibilisation aux risques, c'est pourquoi il est important d'intégrer les citoyens dans cette gestion des risques.

### 3.2 Montpellier : Ville résiliente pour son anticipation et prévention des risques

#### *Des relations intercommunales pour une gestion des risques littoraux cohérentes*

La métropole de Montpellier est sujette à des risques importants d'inondation dus à l'imperméabilisation des sols qui amène donc au ruissellement pluvial, mais elle comprend aussi une commune littorale Villeneuve-lès-Maguelone concernée par des risques littoraux et deux communes Lattes et Pérols susceptible aux inondations avec la présence de deux étangs (du nom de Méjean et Pérols).

La métropole de Montpellier est composée de 32 communes dont seulement une est sur le littoral avec 9 km de plage, cependant sa dynamique économique et son aire urbaine dépendent de celui-ci, ce qui fait d'elle une agglomération littorale (Barone et Michel, 2022). Cette particularité de Montpellier implique donc la gestion des risques littoraux. Longtemps tournée vers l'intérieur des terres, la création du conseil de la Métropole a permis de conscientiser la problématique littorale qui est toute nouvelle et de penser l'aménagement du territoire en fonction. En effet, avec le dérèglement climatique, les espaces littoraux sont menés à s'éroder et à être submergés. Cependant, cette gestion des risques ne peut se faire à l'échelle administrative. Ainsi, la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte en 2012 va enclencher une stratégie favorisant la solidarité institutionnelle. L'élargissement à une échelle cohérente celle de l'échelle sédimentaire « permet d'anticiper les relocalisations de biens et d'activités, et de repenser les fonctions et solidarités spatiales » (Barone et Michel, 2022, p.22). Ainsi, la coopération permet d'anticiper dans le temps la recomposition spatiale. La loi « Climat Résilience » de 2021 traduit cette évolution de cohérence territoriale en inscrivant le risque d'érosion dans les documents d'urbanisme comme le SCoT et le PLUi. Cette réflexion autour du littoral permet de renouveler un dialogue entre les intercommunalités qui a longtemps été conflictuel.

Cette gestion des risques fait aussi appel à une démarche prospective de ceux-ci avec la création de scénario afin d'anticiper les futurs possibles en fonction des défis littoraux et de voir sur quelles sont les stratégies à mettre en place. Les scénarios ont été établis par des étudiants de l'Ecole d'architecture de Montpellier et la DDTM, la Direction Départementale des Territoires de la Mer, de l'Hérault. Pour certains territoires comme Palavas, après une étude et un diagnostic du terrain une gestion souple est mise en place, c'est-à-dire par un suivi des risques sans pour autant anticiper la recomposition spatiale. La gestion des risques littoraux ne pourra être opérationnelle sans la présence de coopération à plusieurs niveaux surtout que la compétence Gemapi<sup>34</sup> a été transférée aux communes littorales. Dans ce sens de collaboration pour définir une gouvernance littorale, une première étude a été lancée et des ateliers de concertations avec des syndicats mixtes, l'agence de l'eau, des associations, des pêcheurs, des habitants ont été effectués. Ces dialogues ont permis la co-construction d'une stratégie commune pour la gestion à travers la signature d'une entente des collectivités autour du golfe d'Aigues allant de l'EPCI du Pays de Camargue, en passant par le Pays de l'Or, à celle de Sète. Ces collaborations ont réussi à favoriser les échanges informels, mais ceux-ci restent encore rares avec une trop pauvre participation citoyenne à ces questions environnementales qui d'après la maire de Villeneuve-lès-Maguelone est essentiel à l'anticipation des risques.

La gestion des risques littoraux a ainsi permis de faire émerger des coopérations intercommunales littorales alors que celles-ci étaient principalement tournées vers l'intérieur des terres avec les problématiques de la question alimentaire. Mais c'est surtout la planification des risques à échelle sédimentaire à l'allure

---

<sup>34</sup> Gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations

informelle qui permet une meilleure anticipation des risques et perturbations à venir notamment dans la problématique de recomposition spatiale et d'aménagement du territoire.

### *Des partenariats et outils innovants pour permettre l'anticipation*

En outre, la gestion des risques pour la Métropole de Montpellier passe par l'innovation en développant des outils de suivi des risques comme avec des entreprises nationales météorologiques Météo France ou plus locale comme Predict qui sont partenaires de la métropole de Montpellier afin de former et de préparer à la gestion de la crise pour pouvoir agir collectivement et rapidement. Predict est notamment une entreprise qui accompagne la collectivité avant, pendant en conseillant sur les comportements et actions à mettre en place et après avec un travail de retour d'expérience pour améliorer la gestion par la suite. Ainsi, de nombreux dispositifs de prévention et de communication ont été créés autour des risques pour donner les moyens aux habitants de pouvoir réagir à la crise par eux même et le plus rapidement comme l'application Téléalerte qui prévient en temps réel les habitants d'un risque majeur. De plus, une réserve de personnes disponibles bénévoles venant de la société civile a été mise en place, leur rôle est de sensibiliser la population aux risques, mais aussi d'être un appui en cas majeur, exceptionnel à l'instar des travaux associatifs.

Toutes ces précautions et ces démarches préventives ont participé à ce que Montpellier soit lauréate du label résilience en 2022 pour son niveau de préparation démontrant sa capacité d'anticipation.

On retrouve ici la difficulté technique d'intégrer à la planification en amont les acteurs citoyens, car la planification de la gestion des risques demande d'une expertise scientifique, ainsi la planification co-constructive citoyenne se passe dans la compréhension des risques et des outils mis en place pour pouvoir anticiper leur gestion propre des risques.

## 3.3 Conclusion

La réaction face à la crise du logement des citoyens et des chercheurs à Marseille démontre la capacité d'adaptation et de réaction des mouvements citoyens et associatifs dans une démarche ascendante. Pour Montpellier, la coopération informelle à échelle de l'enjeu permet une anticipation globale des risques littoraux. Ainsi, la construction d'initiatives autour de la gestion des risques se fait dans une démarche de « sursaut » c'est-à-dire de réaction à une perturbation, mais aussi dans une dynamique pro-active qui passe par la sensibilisation de ces risques. Cette identification des risques passe par un dialogue constant et à une mutualisation des connaissances que la cohérence du projet métropolitain permet. Le développement d'outil innovant et de coopération citoyenne permette d'accélérer cette réaction à la gestion de la crise si celle-ci n'est pas pro-active.

## 4. Les mobilités

### 4.1 Marseille : Un plan modal cohérent dû à une concertation des acteurs locaux

La concertation pour l'élaboration des PDU (Plan de Déplacements Urbains) est obligatoire dans une mise en place d'enquête et de faire participer certaines associations. Or, la Métropole de Marseille a décidé d'intégrer la concertation en amont entre tous les acteurs du territoire et notamment la société civile. L'élaboration du PDU de 2020-2030 est issue d'une construction de discussions et de propositions par une multitude d'acteurs. Cela est en partie dû au changement politique de 2020 qui se veut co-constructif dans

tous les projets réalisés. Pour les futurs projets de mobilités en particulier, l'extension prochaine de la ligne de Tramway des concertations, dans le même principe que pour l'élaboration du PDU, sont en cours d'organisation.

Nous allons, déjà dans un premier temps, avant d'expliquer l'apport de la co-construction pour la mobilité, parlé du territoire métropolitain. La mobilité a toujours été un défi majeur pour le territoire et ne peut être étudiée à la seule échelle communale. De fait, la métropole est traversée de 6,5 millions déplacements en moyenne journalière et ceux-ci ne se conditionnent pas seulement à aller ou partir de Marseille. En effet, la métropole est multipolaire, on retrouve des centres économiques, urbains et universitaire sur tout le territoire complexifiant la mise en place d'un système de transports cohérent, mais qui est nécessaire. 52 % des trajets effectués son en voiture renforçant les problèmes de la mobilité comme la congestion ou la pollution sonore et de l'air (PDU, 2019). Ainsi, la connexion entre tous ces lieux est primordiale pour un territoire résilient, car elle influence l'accès au travail et la qualité de vie des habitants. Un premier travail a été conçu en 2016 par le conseil métropolitain qui est donc l'Agenda de la mobilité qui facilite l'accès à l'emploi mais aussi à la culture. Les grandes propositions permettent d'anticiper les perturbations dans le déplacement avec pour exemple la mise en place d'une seconde ligne ferroviaire dans un souci de rabattement des lignes qui était alors impossible. Ainsi, cet agenda permet l'adaptation à certains enjeux du territoire, mais qui est encore contrasté, car il est relevé un manque de transports en commun. Dans le cadre de cet agenda, un Pass métropolitain, donnant accès à tous les bus de la métropole, a vu le jour grâce aux améliorations des relations avec l'habitude d'une certaine collaboration informelle de la part des acteurs du territoire.

C'est donc dans une volonté de rendre pertinents les plans de mobilité avec les besoins des habitants et des acteurs privés que la gouvernance a compté plus de parties prenantes pour ne plus laisser que les élus institutionnels décider. Le PDU est un plan stratégique produit de la coopération des 92 communes de la métropole avec une gouvernance partagé entre les comités techniques (techniciens, encadrant du projet), les comités de pilotage (CIQ, syndicat, association), et le Conseil Développement (chef d'entreprise, chef d'association). Des bureaux d'études, agences d'urbanismes (AGAM), et une association d'évaluation environnementale vont aussi accompagner ce projet pour leurs expertises. Ainsi, le PDU est un projet de collaboration qui s'inscrit en fonction des enjeux du territoire et non l'inverse, c'est donc une forme de soft planning. Cette construction de projet métropolitain s'est découpée en trois phases : une phase informative afin d'introduire et d'expliquer la démarche du PDU avec une mise en place d'un questionnaire pour faire un premier état des lieux de la mobilité sur le territoire. Puis dans une deuxième phase, on retrouve les ateliers où habitants, élus, associations et institutionnels pouvaient y participer afin de préciser les enjeux et les dynamiques. La dernière phase porte sur une critique des actions et projets. Toute phase a été appuyée par une communication soutenue afin que la concertation soit connue et accessible de tous qui a été aidée par l'attrait des journalistes pour le sujet.

S'il est encore complexe de définir les résultats sur le long terme, car le PDU n'a été que voté en 2021 par le conseil métropolitain, nous pouvons analyser sur le court terme l'aboutissement du projet.

Premièrement, la diversité d'acteurs a entraîné et permis la réflexion et propositions de mesures sur de nombreux « enjeux, l'éducation, l'économie, la cohésion sociale, l'urbanisme, le tourisme et le développement durable » (PDU, 2019, p.). Ces thématiques ont donc été abordées sur 19 ateliers qui ont réuni 436 participants. Dans une deuxième phase d'approbation des actions proposées 2 enquêtes grand public en ligne ont été effectuées. Celle-ci a recueilli 3 000 réponses. La concertation constante pour l'élaboration du projet, a permis d'enrichir la vision des experts et des acteurs institutionnels. Cela a donc

permis de prendre en compte les « spécificités de la Métropole et de traiter l'ensemble du territoire de manière cohérente » (PDU, 2019, p.15). La concertation a eu lieu sur tout le territoire pour faciliter le dialogue et faire émerger un projet territorialisé « tout en gardant une vision globale des mobilités au sein de la Métropole Aix-Marseille-Provence » (PDU, 2019, p.15). Pour une cohérence des débats, la première concertation s'est faite à l'échelle des problématiques partagées et dans un deuxième temps par bassin de proximité pour avoir une vision un peu plus globale. La concertation forge donc la nécessité de revoir à chaque échelle les enjeux et repenser le territoire dans son ensemble en fonction des problématiques. C'est donc une démarche ascendante, allant des propositions des acteurs vivants ou engagés sur le territoire vers les institutions. Cette méthode a été accompagnée d'une participation dématérialisée avec la plateforme registre de concertation afin d'inclure des personnes ne pouvant pas se rendre aux ateliers comme les actifs. Ce qui rend le PDU une planification souple, c'est que pour éviter l'incohérence du projet et ainsi dépasser les frontières métropolitaines, les communes et territoires aux enjeux liées à ceux du PDU ont été consultés. Si les personnes rencontrées ont fait le même constat que les études de la métropole, la concertation a permis de prioriser les enjeux d'action et les leviers à activé. Cela rend compte de la capacité d'analyse grâce à l'expérience du terrain qui s'y elle est mise en commun est pertinente. En termes d'acteurs, si la société civile représente tout l'espace métropolitain, on observe une faible participation des jeunes avec une part de 0,5 % et 17 % de personnes âgées de plus de 60 ans. Un retour positif pour le projet, mais aussi de la part des acteurs participant qui ont apprécié de faire partie de la concertation et d'être interpellé par les institutions, ce qui a donc permis de renforcer leur appartenance aux territoires et d'une certaine manière de renforcer celui-ci. D'après le diagnostic du bilan de la concertation, c'est la première expérience d'une telle concertation en format « world café » sur le territoire, c'est donc une innovation qui n'avait pas été entreprise dans l'aménagement de cet espace. Cette forme de planification est résiliente dans le sens où elle légitime le projet et stabilise le consensus. Mais il est inutile d'après le chef de projet des mobilités à l'AGAM pour des raisons d'expertise et de difficulté technique que la concertation citoyenne se fasse dans l'étude des actions mises en place. Pas de « problème de trottoir », vision globale de la mobilité, pas d'action proposé par les citoyens juste une approbation cohérente des projets.

#### 4.2 Montpellier : Un plan de mobilité métropolitaine qui se définit peu à peu avec les citoyens

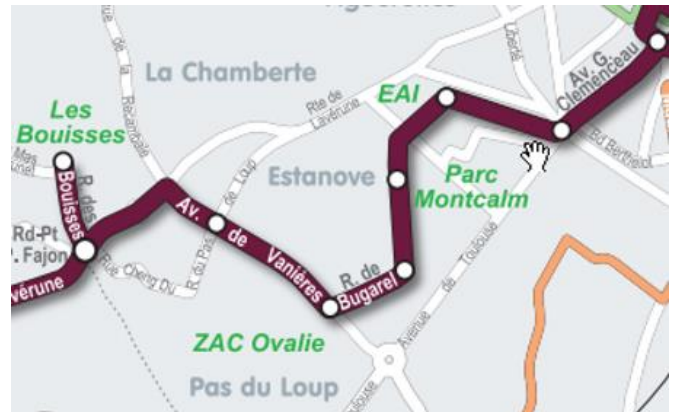
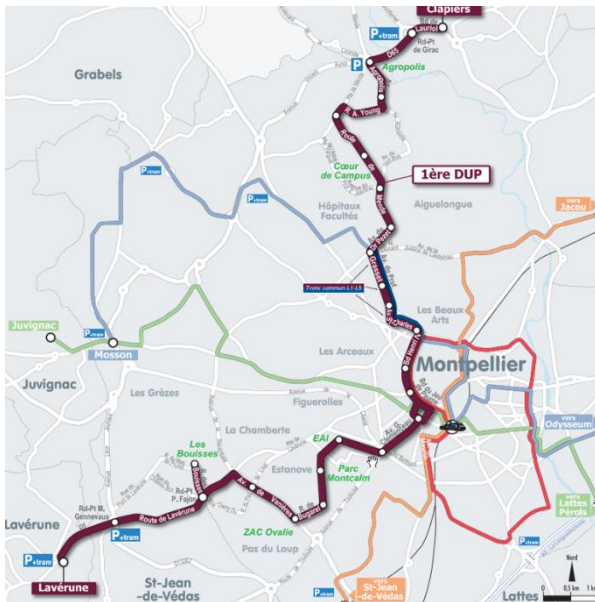
Au niveau de la mobilité, la Métropole de Montpellier s'est engagée dans le développement les systèmes de transport actifs en permettant la gratuité presque totale de son réseau de transport, qui le sera complètement fin 2023. Des démarches citoyennes apparaissent allant dans le sens du PDU de faire Montpellier une ville piétonne avec une grande place pour des systèmes de transports innovants comme nous avons pu l'étudier dans les conseils de quartiers. Ainsi, il y a une certaine action de la population qui va dans une transition écologique dans une participation à la résilience de la ville.

On retrouve peu de forme de planification ascendante qui serait à une échelle cohérente notamment avec les intercommunalités hors de la métropole, mais qui font partie de son aire urbaine. Le PDU de 2010 à 2020 a été une réussite dans le sens où les projets ont permis une diminution de la pollution de l'air avec une augmentation de la fréquentations des transports en commun mais qui reste faible comparé à d'autres métropoles (Lyon, Nantes) mais la planification n'a pas fait l'objet d'une concertation citoyenne (PDU, 2020). Ce manque de coopération renforce donc l'utilisation de la voiture pour des déplacements domicile-travail dans cette aire urbaine, car aucun plan de mobilité n'est fait à échelle cohérente du bassin d'emplois. Cependant, si les mobilités ne comprennent pas les intercommunalités environnantes, le réseau de transport

dessert toute l'agglomération dans un renforcement du maillage territoriale permis par la coopération métropolitaine.

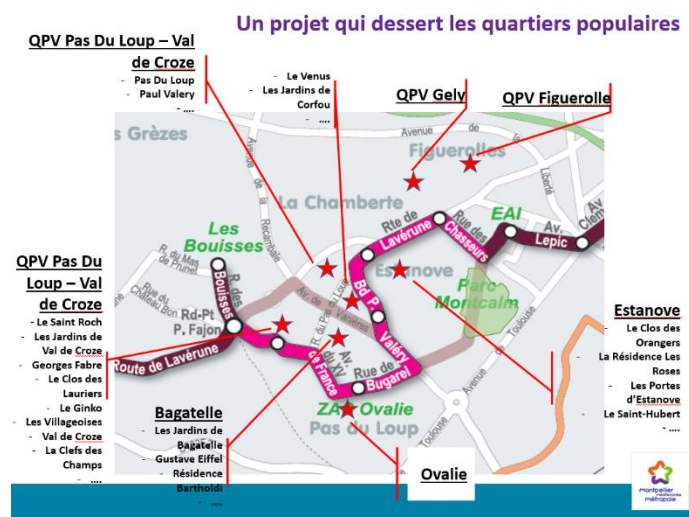
Cependant, si la planification de la mobilité ne se fait pas dans une dynamique bottom-up, elle laisse la place à l'innovation en travaillant avec des acteurs économiques, et en organisant des appels à projets dans le cadre d'être une « smart city ». Ainsi, son premier appel à projet a permis d'améliorer le système de transport métropolitain pour une solution adaptée aux enjeux de la mobilité métropolitaine. En effet, en mettant en place, une solution d'usure ondulatoire établie par Cyleone qui fournit des données mesurant l'usure ondulatoire qui sont ensuite traitées et analysées. Elles permettent d'identifier l'usure des infrastructures et facilitent les interventions de maintenance sur des zones définies. Ainsi, si ce n'est pas une planification ascendante, elle prend en compte des parties prenantes nouvelles qui lui permette d'innover et d'anticiper les dégradations sur son réseau de transport.

Les planifications de la mobilité dans une démarche co-constructive sont des démarches nouvelles pour la métropole de Montpellier. Le seul bilan dans cette démarche concerne celui du tracé de la nouvelle ligne dont les travaux définitifs seront en 2025. Le tracé du Tramway 5 devait se faire par le Parc Montcalm or le maire de Montpellier voulait le garder intact. Ainsi, six réunions publiques ont été organisées pour mettre sur la table cette problématique avec la participation de la société civile, des mouvements associatifs et des experts. La proposition retenue a été approuvée après une étude des remarques d'une habitante sur la desserte du quartier Ovalie.



**Figure 9.** Tracé initial du projet de Tramway 5

Source : Rapport 6<sup>ème</sup> réunion publique dans le cadre de la concertation sur la ligne 5 de tramway, 2019



**Figure 10.** Tracé après les ateliers du projet de Tramway 5

Source : Rapport 6<sup>ème</sup> réunion publique dans le cadre de la concertation sur la ligne 5 de tramway, 2019

Cette concertation a permis de concilier la volonté politique qui était donc la préservation du Parc Montcalm tout en assurant une desserte des quartiers prioritaires permettant une certaine cohésion sociale en évitant l'enclavement de certains quartiers.

### 4.3 Conclusion

La question de la mobilité est complexe dans le sens où l'élaboration d'un plan de mobilité demande une expertise pour pouvoir gérer les difficultés techniques. Ainsi, pour les deux métropoles si la question d'une gouvernance à multi-niveaux et collaborative est d'actualité en 2022, elle reste dans une question de

légitimité et pertinence du projet plus que dans une planification ascendante où les propositions et projets de mobilités viendraient d'une co-construction.

## VII- Conclusion générale et remarques finales

Pour conclure, notre dernier chapitre portera sur les résultats des deux études de cas qui nous ont permis d'étudier l'ensemble des formes de soft planning et leur caractère résilient. Nous nous appliquerons à comparer les deux métropoles pour montrer les différences ou les similitudes dans leur capacité de résilience. Nous répondrons dans un premier temps aux questions préalablement établi dans le chapitre 2 de cette étude qui nous permettront dans un second temps de confirmer ou de rejeter nos hypothèses.

### **1 - Comment le « soft planning » transparaît dans la planification ? (Que représente-t-il dans celle-ci ?)**

En étudiant la Métropole de Marseille et de Montpellier, nous avons constaté que le soft planning pouvait prendre plusieurs formes et à différentes échelles. En effet, pour les deux métropoles, l'approche collaborative prend majoritairement la forme de co-construction de projets sociaux, urbains, politiques, économiques. Ces projets sont issus de démarche citoyenne imposée comme pour les documents d'urbanismes ou les conseils citoyens ou de l'initiative des politiques, de mouvements citoyens ou de conseils (comme celui de Développement). Ces démarches et initiatives citoyennes se retrouvent à l'échelle locale des habitants, c'est-à-dire au niveau de leur expérience du terrain principalement puisque les instances de concertation se font à cette échelle.

Outre ces initiatives citoyennes accompagnées par une planification traditionnelle que ce soit pour Marseille ou Montpellier, le « soft planning » émerge face à l'incohérence de la planification traditionnelle et institutionnelle. De fait, une mise en relation des acteurs se crée sur le long terme autour des enjeux qu'ils partagent pour définir une planification stratégique faisant fi des frontières administratives. Cette forme de métropolisation que nous avons pu analyser notamment pour la Métropole de Marseille, apparaît comme une gouvernance de « soft planning ». Des ententes et des pactes de coopération informelle pour la mise en place de projet commun permis par un consensus des parties prenantes sont aussi présents dans la planification actuelle renforçant et organisant les gouvernances complexe à multi-niveaux.

Depuis les élections de 2020, notamment, parce que nombreux élus viennent eux même de la société civile, on observe une volonté des politiques publiques de multiplier ces formes de co-construction beaucoup plus en amont et à toutes les échelles en incluant toutes catégories d'âge et de classe sociale.

D'autant plus d'un point de vue économique, des initiatives de coopérations économiques prennent forme, impulsées par les institutions ou des conseils de concertation pour la question alimentaire pour la Métropole de Marseille ou pour la Métropole de Montpellier, produite par les acteurs économiques et chercheurs eux-mêmes.

Lors de notre analyse, nous avons pu observer des formes de « soft planning » dans à peu près tous les domaines à des degrés d'intégration plus ou moins similaires. En effet, pour les mobilités, à Marseille, l'élaboration des plans passe par des partenariats entre les élus et des bureaux d'étude, les sociétés de transports, des agences d'urbanismes, mais en raison d'enjeux techniques, elle ne compte pas la société civile



dans l'élaboration des projets. La concertation va seulement permettre de vérifier les projets urbains ne prenant pas en compte de nouvelles propositions. Alors qu'à Montpellier, les propositions pour les mobilités sont prises en compte, étudiées et si possible réalisées, dans un esprit de co-construction complet.

## **2 - Quels sont les facteurs de planification ascendante ?**

Après l'étude, notamment de la gestion des risques, la planification ascendante apparaît principalement à la suite d'une perturbation, comme une réaction à une vulnérabilité ou à un défi, ou plus particulièrement à un manque dans les politiques publiques qu'il faudrait combler. Cependant, elle prend aussi forme grâce à la législation qui impose une certaine forme de participation citoyenne à minima par des enquêtes publiques et par la volonté des politiques de construire les métropoles avec les habitants. Cette volonté se traduit par des appels à projets dans tous les domaines notamment urbains pour Montpellier et économiques pour Marseille, mais aussi par une démocratisation de l'accès aux données. La Métropole de Marseille donne accès aux comptes-rendus des projets et un accès ouvert aux données de la ville pour favoriser l'entrepreneuriat et les initiatives locales. En comparaison, à Montpellier, on a des comptes-rendus de chaque concertation citoyenne ou non et des résultats obtenus avec une réelle prise en compte de ceux-ci dans l'aménagement du territoire.

Ainsi les facteurs de planification ascendante sont principalement dus à l'engagement des acteurs citoyens ou institutionnels, facilités par une transparence dans les projets et une diffusion de l'information.

## **3 - Quels sont les acteurs (clefs) de cette planification ?**

Pour la métropole de Marseille et de Montpellier, on constate une similitude dans les acteurs clefs de la planification qui diffèrent pour Montpellier dans la présence importante des chercheurs dans l'aménagement et l'absence d'une Agence d'urbanisme. Ainsi, les formes de planification souple prennent en compte la société civile, les associations, les acteurs économiques, des experts, les collectivités publiques, les différentes institutions régionales, départementales, métropolitaines. C'est une véritable gouvernance à multi-niveaux qui est accompagnée d'une dynamique top-down où les élus restent les décideurs finals des propositions et des orientations d'aménagement. On constate notamment comme partie prenante des intercommunalités extérieures à la métropole. De fait, à Montpellier, on retrouve des ententes avec les EPCI de Sète, du Pays de L'Or, du pays de Camargue pour la gestion des risques littoraux et à Marseille, le Pays d'Arles qui est acteur de la planification dans un contexte économique et agricole.

## **4 - Comment les instruments de planification peuvent permettre, faciliter le soft planning ?**

Un des constats qui a pu être fait en comparant les deux métropoles et c'est que le projet territorial va entraîner une mise en place de coopération informelle, notamment à Marseille où il a fallu établir un SCoT commun pour une cohérence territoriale et non par EPCI puisque ceux-ci se chevauchaient. Cependant, à Montpellier, le SCoT n'a pas facilité l'entente et l'incohérence de ceux-ci n'a pas réussi à surmonter les conflits entre les acteurs. Ainsi, les instruments de planification peuvent accélérer le processus de « soft planning » mais non pas le permettre.

## **5 - En quoi le soft planning peut-il modifier/influencer les territoires ?**

Grâce à la coopération et à la prise en compte transversale des enjeux d'un territoire, le soft planning peut amener à la recomposition spatiale et à la création de nouveau espace territorial complexe avec la mise en place d'une gouvernance tout aussi complexe. Cependant, elle est nécessaire pour articuler les problématiques et répondre aux enjeux de ces territoires qui ne s'arrêtent pas aux frontières administratives. A l'instar de la Métropole de Marseille, où la coopération informelle entre les acteurs a amené à la création de la métropole et ainsi à sa recomposition structurelle et spatiale. De même, pour la Métropole de Montpellier où les coopérations autour de la question alimentaire ont mené à l'intercommunalité et à l'inter territorialité, aujourd'hui métropole de Montpellier.

## **6 - Quels sont les orientations de planification qui limitent l'apparition de perturbation ?**

Notre étude de cas met en exergue l'importance de l'influence et de l'attractivité comme des renforcements des systèmes et de leurs structures limitant l'impact des perturbations. A Marseille, l'ESS, réseau endogène limite l'interdépendance et donc l'apparition de perturbations. A Montpellier, on peut prendre l'exemple de la dynamique pro-active et donc anticipatrice de la question de la souveraineté alimentaire de préserver les ressources grâce à une la coopération des acteurs et la mutualisation des apprentissages, mais aussi des moyens.

## **7- Quels sont les caractères résilients du « soft planning » ?**

Les facteurs de résilience du « soft planning » résident dans l'innovation et l'expérimentation apportés par la coopération des acteurs qui facilite l'intégration de la nouveauté. Mais cette planification permet d'autant plus la transformation et la création de nouveaux espaces qui s'adaptent aux enjeux comme avec la création de Marseille Métropole ou à plus petite échelle la Métropole de Montpellier. Le « soft planning » permet une capacité de réaction rapide et organisée comme nous avons pu le constater dans la gestion de la crise du logement à Marseille.

L'étude des deux cas nous permet d'affirmer que « le soft planning » ne joue pas sur la même capacité de résilience en fonction des enjeux et des thématiques. En effet, pour la gestion des risques, le soft planning permet la capacité d'anticipation, mais aussi d'action et d'adaptation après une perturbation avec l'action collective au service du relogement à Marseille ou à Montpellier avec une gestion des risques littoraux par anticipation. Alors que pour la gouvernance et l'économie, nous sommes dans une dynamique pro-active qui stabilise le consensus et renforce la structure des systèmes en créant un maillage territorial qui sait s'adapter.

## **Hypothèses et généralisation**

La première hypothèse mettait en évidence que la spécificité de la collaboration et coopération du « soft planning » permet la cohésion entre les différents acteurs. Ce qui permet de prévenir l'incertitude ou du moins faire preuve d'une meilleure résistance face à celle-ci. Lors de notre étude, nous avons pu

remarquer qu'effectivement l'habitude de coopération permettait l'apprentissage mutuel et ainsi favorisait le consensus autour des enjeux et dans l'identification des risques et aléas et donc une meilleure capacité d'anticipation. Cette stabilisation du consensus permettait notamment une capacité de réaction opérationnelle favorisée par un apprentissage de coopération mais aussi de l'innovation. Un point de résilience du soft planning est que la gouvernance collaborative permet notamment de faire évoluer les espaces autant à Marseille qu'à Montpellier pour planifier à échelle cohérente. Cependant, le cas de Montpellier et Marseille nous montre que cette transformation de l'espace est limitée et que le « soft planning » ne permet pas de passer outre des différends entre partis politiques.

La deuxième hypothèse rapportait que le côté extensif et souple du « sot planning » qui ne se limitait pas à un enjeu permettait l'articulation de tous les enjeux d'un territoire et donc d'instaurer des politiques de résilience à tous les niveaux afin d'obtenir un système général résilient. Nous avons pu observer des formes de soft planning pour toutes les thématiques qui permettait notamment pour l'économie d'intégrer la dimension sociale et écologique et donc d'entremêler les enjeux et de les étudier de manière transversale notamment par la mutualisation des connaissances et de l'expérience du terrain des différents acteurs de la planification. Ainsi, le soft planning permet de développer des stratégies stables car diversifiées. Cependant, lors de nos analyses, nous avons pu constater que pour les deux métropoles les formes de soft planning n'agissaient pas sur le même degré de résilience. En effet, pour la gestion des risques, le soft planning permet la capacité d'anticipation, mais aussi d'action et d'adaptation après une perturbation avec l'action collective au service du relogement à Marseille ou à Montpellier avec une gestion des risques littoraux par anticipation. Alors que pour la gouvernance et l'économie, nous sommes dans une dynamique pro-active qui stabilise le consensus et renforce la structure des systèmes en créant un maillage territorial qui sait s'adapter. Ainsi, la dimension transversale du soft planning permet d'actionner différentes capacités de résilience.

La troisième et dernière hypothèse met en avant que le « soft planning » est une stratégie de projet qui engendrerait des projets locaux adaptés aux enjeux. Nous avons pu également constater lors de notre étude que le « soft planning » permettait une meilleure identification des ressources et atouts d'un territoire et donc une exploitation renouvelée de celles-ci par sa capacité d'innovation. Enfin, Montpellier et Marseille se sont toutes deux construites autour du projet métropolitain, ce qui a permis de favoriser le consensus pour adopter des stratégies communes. Dans ce sens le « soft planning » serait résilient car justement plus local et adapté aux enjeux mais aussi favoriserai donc le consensus par la mise en place de projet. Le projet qui met en avant le principe de coopération mais aussi de régénération d'un territoire en exploitant les ressources présentes sur celui-ci.

Lors de notre étude de cas nous avons pu relever qu'il était rare de trouver des formes de concertation totalement ascendante, elles sont souvent obligées par la loi ou en lien direct avec les acteurs institutionnels. Ainsi, pour que le « soft planning » soit une stratégie de résilience complète et effective, elle doit fonctionner en parallèle avec une planification plus traditionnelle et hiérarchique. Ce qui appuie le fait que la planification dure et souple ne s'opposent pas et se complètent pour établir des trajectoires résilientes. Une remarque finale sur cette étude est le manque de recul que nous pouvons avoir sur les résultats sur le long terme des projets de co-construction ou même de l'inclusion des citoyens dans la mise en place de projet. En effet ces formes de nouvelles planifications collaboratives ascendantes (assemblée citoyenne, collège citoyen) sans que ce ne soit un marketing politique sont relativement récentes, 2016 pour Montpellier et 2022 pour Marseille. Ce sujet aurait le mérite d'être retravaillé dans quelques années, lorsque les projets auront totalement abouti pour pouvoir déterminer la résilience de cette stratégie dans sa globalité.

# BIBLIOGRAPHIE

---

Accueil—Cress Paca. (s. d.). Consulté 12 décembre 2022, à l'adresse <https://www.cresspaca.org/>

Aix-Marseille-Provence Pacte PME, un dispositif pour faciliter la performance des entreprises | CCI métropolitaine

Aix-Marseille-Provence. (s. d.). Consulté 12 décembre 2022, à l'adresse

<https://www.cciamp.com/actualite/aix-marseille-provence-pacte-pme-un-dispositif-pour-faciliter-la-performance-des>

Allmendinger, P., Haughton, G., Knieling, J., & Othengrafen, F. (2015). *Soft Spaces in Europe. Re-Negotiating Governance, Boundaries and Borders*.

Allmendinger, P., & Tewdwr-Jones, M. (Éds.). (2001). : *New Directions for Planning Theory*. Routledge.

<https://doi.org/10.4324/9780203996195>

Ambrosino, C., Guillon, V., & Talandier, M. (2018). Résiliente, collaborative et bricolée. Repenser la ville créative à « l'âge du faire ». *Geographie, economie, societe*, 20(1), 5-13.

Aschan-Leygonie, C. (2000). Vers une analyse de la résilience des systèmes spatiaux. *L'Espace géographique*, 29(1), 64-77.

Beaudet, G., & Wolff, P. (2012). La circulation, la ville et l'urbanisme : De la technicisation des transports au concept de mobilité. *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 11, Art.

Hors-série 11. <https://doi.org/10.4000/vertigo.11703>

Bertoncello, B., & Dubois, J. (2010). *Marseille Euroméditerranée : Accélérateur de métropole*. Parenthèses.

Brand, C., Bricas, N., Conaré, D., Daviron, B., Debru, J., Michel, L., & Soulard, C.-T. (2017). *Construire des politiques alimentaires urbaines*. éditions Quae. <https://doi.org/10.35690/978-2-7592-2618-4>

Brigitte Bertoncello, & Jérôme Dubois. (2010). *Marseille Eurométerrannée : Accélérateur de Métropole*.

- Carrier, M., & Demazière, C. (2012). The socio-economy of small and medium-sized towns : Theoretical issues and consequences for regional planning policies. *Revue d'Economie Regionale Urbaine*, 2, 135-149.
- Carrière, J.-P., Hamdouch, A., & Iatu, C. (2016). *Développement Durable des territoires*. ECONOMICA.
- Concertation—Place de la Comédie. (s. d.). Consulté 12 décembre 2022, à l'adresse <https://participer.montpellier.fr/>
- Corodescu-Roșca, E., Hamdouch, A., & Iatu, C. (2021). La temporalité différenciée des stratégies des acteurs locaux comme facteur clé de résilience des métropoles régionales ? : Le cas de la Roumanie. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, Décembre, 825-849. <https://doi.org/10.3917/reru.215.0825>
- Delafosse, M. (s. d.). « Merci pour vos nombreuses contributions qui seront utiles aux projets. ».
- Desjardins, X. (2020). *Planification Urbaine : La ville en devenir*. Armand Colin.
- Dorier, E. (s. d.). Marseille, crise de l'habitat indigne, une veille géographique (2018-2021) [Billet]. *UrbanitéCités*. Consulté 12 décembre 2022, à l'adresse <https://urbanicites.hypotheses.org/2872>
- Douay, N. (2013). The French urban planning : Theories, legal organisation and challenges in the practice. *L'Information géographique*, 77(3), 45-70.
- Epstein, R. (2014). *La " nouvelle politique de la ville " au prisme des évaluations du passé*. <https://shs.hal.science/halshs-01023283>
- Expérimentez la Cité Intelligente. (2017, octobre 9). Entreprendre à Montpellier. <https://www.entreprendre-montpellier.com/fr/choisir-montpellier/experimentez-la-cite-intelligente>
- Faludi, A. (2010). Beyond Lisbon : Soft European Spatial Planning. *disP - The Planning Review*, 46(182), 14-24. <https://doi.org/10.1080/02513625.2010.10557098>
- Faludi, A. (2013). Territorial Cohesion, Territorialism, Territoriality, and Soft Planning : A Critical Review. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 45(6), 1302-1317. <https://doi.org/10.1068/a45299>
- Genestier, P. (2011). La notion de projet urbain. *Criticat*, 8, 84.

Hamdouch, A., « **INNOVATION** », *Encyclopædia Universalis* [en ligne], consulté le 12 décembre 2022.

<http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/innovation/>

Hamdouch, A., Depret, M.-H., & Tanguy, C. (2012). *Mondialisation et résilience des territoires. Trajectoires, dynamiques d'acteurs et expériences*.

Hamdouch, A., & Tanguy, C. (2013). *La Résilience Territoriale en question : Fondements analytiques et formes de déploiement face à la mondialisation*.

Haughton, G., Allmindinger, Counsell, & Vigar. (2009). *The new spatial planning : Territorial management with soft spaces and fuzzy boundaries*. Routledge.

Healey, P. (1997). *Collaborative Planning : Shaping Places in Fragmented Societies*. Bloomsbury Publishing.

III / *Les enjeux de la comparaison* (p. 97-134). (2005). La Découverte. <https://www.cairn.info/la-comparaison-dans-les-sciences-sociales--9782707143044-p-97.htm>

Jean-Paul Volle, Laurent Viala, Emmanuelle Négrier, & Catherine Bernié-Boissard. (2010). *Montpellier : La ville inventée*.

Kaczmarek, T. (2018). Soft planning for soft spaces. Concept of Poznań metropolitan area development – a case study. *Miscellanea Geographica*, 22(4), 181-186. <https://doi.org/10.2478/mgrsd-2018-0020>

Kerboua, N. (2022, juillet 7). Dans la région Sud, l'ESS veut démontrer la pertinence de son modèle. *Made in Marseille*. <https://madeinmarseille.net/118046-region-sud-ess-pertinence-modele/>

La ville résiliente : Comment la construire ? (2017). In I. Thomas & A. Da Cunha (Éds.), *La ville résiliente : Comment la construire ?* Presses de l'Université de Montréal. <http://books.openedition.org/pum/11789>

Laganier, R., & Serre, D. (2018). Chapitre 2. Les conditions et la mise en œuvre de la résilience urbaine. In I. Thomas & A. Da Cunha (Éds.), *La ville résiliente : Comment la construire ?* (p. 69-86). Presses de l'Université de Montréal. <http://books.openedition.org/pum/11809>

MedVallée, retour sur une première étape constructive. (2022, janvier 19). Entreprendre à Montpellier.

<https://www.entreprendre-montpellier.com/fr/actualites/medvallee-retour-sur-une-premiere-etape-constructive>

Montalivet, P. (2011). *Gouvernance et participation*. BRUYLANT.

Montalivet, P., & Choay, F. (2015). *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*. Quadrige.

Montpellier, V. de. (s. d.-a). *La réserve citoyenne—Ville de Montpellier*. Consulté 12 décembre 2022, à l'adresse

<https://www.montpellier.fr/4574-reservecitoyenne.htm>

Montpellier, V. de. (s. d.-b). *risques-majeurs—Ville de Montpellier*. Consulté 12 décembre 2022, à l'adresse

[https://www.montpellier.fr/3826-risquesmajeurs.htm#toted\\_headerH2\\_2](https://www.montpellier.fr/3826-risquesmajeurs.htm#toted_headerH2_2)

Nos Actions. (s. d.). *Conseil de développement*. Consulté 12 décembre 2022, à l'adresse [https://conseil-](https://conseil-developpement.ampmetropole.fr/productions-codev-2017-2020/)

[developpement.ampmetropole.fr/productions-codev-2017-2020/](https://conseil-developpement.ampmetropole.fr/productions-codev-2017-2020/)

Nyseth, T., & Hamdouch, A. (2019). The Transformative Power of Social Innovation in Urban Planning and Local Development. *Urban Planning*, 4(1), Art. 1.

Pinson, G. (2002). *Des villes et des projets. Changement dans l'action publique et institutionnalisation de nouveaux territoires politiques*. 233.

Pinson, G. (2009). *Gouverner la ville par projet*. Presses de Sciences Po.

<https://doi.org/10.3917/scpo.pinso.2009.01>

*Politique de la Ville—Métropole Aix-Marseille-Provence—Page*. (s. d.). Consulté 12 décembre 2022, à l'adresse

[http://www.polvillemarseille.fr/fr/page.htm?\\_ref=789](http://www.polvillemarseille.fr/fr/page.htm?_ref=789)

Purkarthofer, E., & Granqvist, K. (2021). Soft Spaces as a Traveling Planning Idea : Uncovering the Origin and Development of an Academic Concept on the Rise. *Journal of Planning Literature*, 36.

<https://doi.org/10.1177/0885412221992287>

Purkarthofer, E., Sielker, F., & Stead, D. (2021). Soft planning in macro-regions and megaregions : Creating toothless spatial imaginaries or new forces for change? *International Planning Studies*.

<https://doi.org/10.1080/13563475.2021.1972796>

Qui sommes-nous. (s. d.). *Predict institutionnel*. Consulté 12 décembre 2022, à l'adresse

<https://www.predictservices.com/qui-sommes-nous/>

*Rapport d'activités des conseils de quartiers 2022-2023*. (s. d.). calameo.com. Consulté 12 décembre 2022, à

l'adresse <https://www.calameo.com/read/004529082e00f527ffcf5>

rédaction, L. (2022, novembre 5). À Marseille, un appel citoyen inédit pour lutter contre le logement cher. *Made*

*in Marseille*. <https://madeinmarseille.net/125203-a-marseille-un-appel-citoyen-inedit-pour-lutter-contre-le-logement-cher/>

*Rejoignez la croissance verte*. (2018, janvier 31). Entreprendre à Montpellier. [https://www.entreprendre-](https://www.entreprendre-montpellier.com/fr/choisir-montpellier/rejoignez-la-croissance-verte)

[montpellier.com/fr/choisir-montpellier/rejoignez-la-croissance-verte](https://www.entreprendre-montpellier.com/fr/choisir-montpellier/rejoignez-la-croissance-verte)

Saint-Louis, R. (s. d.). *LA PLACE DES PIÉTONS D'ABORD*.

Sylvain, B., & Laura Michel. (2022). *Métropole et risques littoraux*.

Sylvain, B., & Michel, L. (2022). *Métropole et risques littoraux* (p. 136 p.). Autrement.

<https://hal.umontpellier.fr/hal-03713106>

Trancik. (1986). *Finding Lost Space; Theories of Urban Design*. an Nostrand Reinhold Company.

VOLLE, J.-P., & E.U. (s. d.). *MONTPELLIER*. Encyclopædia Universalis. Consulté 12 décembre 2022, à l'adresse

<http://www.universalis.edu.com/encyclopedie/montpellier/>

Walsh, Jacuniak-Suda, Knieling, & Othengrafen. (2015). *Soft Spaces in Spatial Planning and Governance :*

*Theoretical Reflections and Definitional Issues*.

Waterhout, B. (2010). *SOFT SPACES AND GOVERNANCE: THE TRANSFORMATION OF PLANNING*. 24th AESOP

Annual Conference, Finland.



Waterhout, B., Faludi, A. K. F., Stead, D., Zonneveld, W., Milder, J., & Nadin, V. (2009). Reinventing spatial planning in a borderless Europe : Emergent themes. *23rd Congress of the Association of European Schools of Planning (AESOP) « Why Can't the Future Be More like the Past », 15-18 July 2009, Liverpool, UK - Best Practices and Policy Transfer in Spatial Planning.*

<https://repository.tudelft.nl/islandora/object/uuid%3Abd32c582-e0a7-4725-883a-52e50a13f0fc>

Yin, R. (2014). *Case Study Research. Design and Methods.* Sage.

Zimmerbauer, K., & Paasi, A. (2019). Hard work with soft spaces (and vice versa) : Problematizing the transforming planning spaces. *European Planning Studies.*



**Directeur.rice de recherche :**

**Abdelillah Hamdouch**

**Eloise Vitry**  
**PFE/DAE5**  
**Option ITI**  
**2022-2023**

## **Le « soft planning » : une stratégie de résilience territoriale**

**Résumé :** Depuis une vingtaine d'année, on observe l'émergence de nouvelles formes de planification qui rompt avec la planification dite traditionnelle. Dans ce mouvement, se trouve le « soft planning » une planification anglo-saxonne qui prône une cohérence territoriale par une planification ascendante et collaborative tout en articulant les différents enjeux de l'aménagement du territoire. L'objectif de cette étude est de démontrer que cette nouvelle forme de planification peut être une stratégie de résilience territoriale. Ainsi l'auteur étudiera les différents processus de planification et de gouvernance s'apparentant à du soft planning en analysant leurs caractères résilients. Il sera effectué en parallèle une analyse des facteurs de résilience de ces planifications. Pour ce faire, une étude de cas comparative sera entreprise autour de deux métropoles littorales françaises : Méditerranée Montpellier Métropole et la Métropole d'Aix-Marseille Provence. Dans une première partie, nous établirons un cadre théorique à partir d'une revue de littérature puis dans une deuxième partie nous étudierons les systèmes de planification des deux métropoles à travers la politique, l'économie, la gestion des risques et la mobilité afin de pouvoir faire ressortir la capacité de résilience du Soft Planning. Les études de cas des villes étudiées montreront que les formes de « soft planning » permettent la capacité d'innovation, d'anticipation et d'adaptation face aux perturbations.

**Mots Clés :** Soft planning, résilience, ascendant, collaboration, concertation, pro-active, anticipation, adaptation, innovation