

# Les projets urbains, générateurs de savoirs inédits

LA NOUVELLE  
ACCUMULATION URBAINE

Les projets urbains ont toujours associé politiques et experts, maîtrisant tous des savoirs bien définis : la maîtrise de la vie électorale, ou celle d'une discipline professionnelle. L'habitant, l'utilisateur, réclament aujourd'hui d'être entendus, sur des critères et des aspirations qui ne décrivent pas aisément les savoirs traditionnels.

par **Patrice GODIER, Guy TAPIE**  
Sociologues PAVE

École Nationale Supérieure d'Architecture et de  
Paysage de Bordeaux

**T**outes les analyses des processus à l'œuvre dans la transformation des villes soulignent l'importance de la démarche de projet urbain en tant que support et vecteur de changement. C'est dans ce cadre que sont ici décodés les principes d'action qui les structurent, ainsi que les rôles des différents acteurs qui conçoivent et réalisent ces projets.

Les acteurs en charge des projets urbains qui transforment actuellement le paysage et le fonctionnement de nombreuses agglomérations françaises ont le sentiment de contribuer collectivement à une œuvre historique, qui marquera profondément leur ville. Tous, ou presque, se retrouvent ainsi sur le sens principal généralement attribué à la notion de projet urbain : une méthode de changement pour recomposer la ville – recompositions, dans l'acte même du renouvellement des espaces et des formes ; dans les structures pour faire le projet et le piloter ; enfin, dans les savoirs pour le penser et le dire. Telles sont, en effet, les grandes lignes directrices qui donnent la substance des problématiques urbaines communes aux villes de Bordeaux,

Nantes, Montpellier, Marseille, Toulouse, Lyon ou Lille.

Néanmoins, nombreux sont ces acteurs à s'affronter pour en apprécier le contenu, en définir les échelles d'intervention et les moyens d'action. Mais le projet urbain permet de réguler ces différences de jugement, par des arbitrages successifs qui en fixent les orientations, et par l'apprentissage commun d'une démarche qui procède à sa réalisation. Le tout s'exprime dans une exigence de transparence et une vigilance accrues des citoyens, ce qui tend à démontrer que le projet urbain est tout autant une manière de s'adapter à la modernité et une forme d'organisation des ressources professionnelles qu'une production de connaissance.

---

## PROJET URBAIN ET MODERNITÉ LOCALE

Cette adaptation à la modernité emprunte deux voies conjointes : la formulation d'un projet de transformation urbaine, et l'organisation d'un mode de gouvernement adéquat pour y parvenir.

À l'origine du projet urbain, il y a souvent une situation locale critique, qui engendre les actions à entreprendre, auxquelles des thématiques contemporaines largement partagées donnent toute leur dimension stratégique :

renouvellement urbain, développement durable (notamment pour les modes de déplacement), politique de la ville. Certaines se forgent, d'ailleurs, sur la longue durée, avant d'intervenir massivement sur tous les fronts en même temps. Dans ce cadre, un certain nombre de concepts opérationnels – invariants, en matière de projet urbain – orientent le futur de la ville : la réalisation d'infrastructures de communication et de transport (tramway, ponts, places), le mythe de la centralité perdue qu'il faut restaurer par crainte de voir l'agglomération se fragmenter (la ville centre comme identité de l'agglomération), le rôle dévolu aux grands projets emblématiques (ici, un espace public, ailleurs, un grand équipement pour nommer le changement), la référence récurrente au quartier (à la fois base de l'intégration urbaine et du désenclavement et symbole du pouvoir spatial, avec, notamment, les conseils de quartier).

En matière de stratégies d'organisation s'opère un glissement progressif, du mode classique d'intervention publique (mode hiérarchique) vers un mode plus négocié (ou mieux partagé). En la matière, les différentes expériences françaises en cours font ressortir les traits accumulés que d'autres villes, notamment en Europe [1], ont su, elles aussi, mettre en pratique : une volonté politique de mise en réseau par la concertation avec un large éventail d'acteurs (politiques, experts, entreprises, habitants) autour d'opérations où tous puissent se reconnaître (c'est le cas du tramway, par exemple) ; une redéfinition des valeurs, notamment celles de l'aménagement des espaces publics (gérer la fin du tout automobile dans les espaces publics centraux) et enfin, la mise en place de dispositifs de maîtrise d'ouvrage, qui sortent de la sectorisation et privilégient une coopération transversale entre tous les services concernés [2].

Une nouvelle relation aux environnements du projet s'opère grâce à la mise au point de dispositifs d'adhésion (exposition, concertation, information), à base de marketing public pour capter la diversité des demandes, pour mettre en scène des événements festifs (l'échelle du visible). L'obsession du faire-savoir et du faire-connaître s'appuie sur la création d'un univers d'images et de mots mêlant la ville, ses identités de pierre, les hommes et les saisons. Cette inclination médiatique et démocratique dans le rapport au citoyen et à l'habitant montre la volonté qui est celle des décideurs, d'intégrer les incertitudes issues d'une demande sociale éclatée, d'usages urbains multiples propres à une société complexe, faite d'individualités. Une stratégie qui n'en exclut pas pour autant des contestations et des résistances.

Plusieurs mécanismes soutiennent cette démarche : le partage de grands principes d'action, dans un cadre procédural établi et la mise en réseau de multiples acteurs au sein de dispositifs d'action locaux, qui constituent des expériences innovantes de fabrication urbaine, tout en préfigurant de nouvelles organisations techniques.

Néanmoins, des incertitudes demeurent. L'une, récurrente, a trait à la culture politique des lieux et des territoires. Le projet de ville reste, par rapport au projet d'agglomération, le plus lisible et le plus porteur des projets urbains et ce, pour une raison simple : la fonction de maire s'y incarne, alors que toute fonction extramunicipale ou communautaire (d'une communauté urbaine, par exemple) est moins lisible. Pourtant, les dynamiques urbaines et la définition des moyens de contrôle dépassent les frontières géographiques des communes ; les *structures intercommunales* peinent à trouver leur identité, au-delà du simple projet gestionnaire [3].

---

## PROJET URBAIN ET CULTURES PROFESSIONNELLES

Dans la dynamique de projet urbain, la transformation de l'espace est portée par un mouvement de conception plurielle – paysage, architecture, urbanisme, design, ingénierie – destiné à donner sens et contenu. Ces différentes cultures professionnelles s'accordent, ou, au contraire, se heurtent, en fonction de deux logiques.

La première est disciplinaire. Elle exprime des débats sur la forme dominante des savoirs de la fabrication de la ville. Est-ce la technique et la culture des ingénieurs (principalement au travers d'une intervention sur les réseaux de communication de toute nature ou, désormais, de la gestion technique des risques) qui ont ce statut ? Est-ce la composition urbaine et le poids des architectes ou de paysagistes sensibles à l'espace public, dans sa capacité de représentation sociale et dans son esthétique spatiale ? Ou bien s'agit-il plutôt de la socio-économie ou de la sociopolitique des territoires, qui statuent sur les forces et les faiblesses économiques ou encore sur la pertinence des modes de gouvernement ou de gestion ? Ne s'agit-il pas, autre possibilité, des sciences appliquées du management, qui ont tendance à s'installer, déterminant les façons d'agir les plus efficaces et répercutant le mythe de l'initiative et le culte de la flexibilité ? Est-ce, enfin, la sociologie, voire l'histoire, pour nommer les enjeux sociétaux, les relations à la démocratie locale, à l'identité urbaine ou aux mouvements plus profonds de nos sociétés ?

Cet appel aux différentes disciplines est particulièrement efficace pour bâtir la position symbolique des corps professionnels qui interviennent sur la production de la ville, et affirmer leur maîtrise d'un savoir. Pourtant, l'expérience et les savoirs pratiques, produits et mobilisés en situation, renouvellent les qualifications des professionnels, en structurant des compétences originales. Celles-ci résultent de l'adéquation des qualités des individus ou des collectifs de travail à la dynamique des projets urbains, remettant en cause la toute-puissance de modèles professionnels monocolors qui s'appliqueraient d'une façon indifférenciée et homogène, quels que soient les objets du travail ou les situations.

Des figures de compétence émergent, ainsi, des pratiques, se détachant de paternités professionnelles autoritaires : elles garantissent l'efficacité de la production des projets dans des systèmes relationnels complexes [4].

La deuxième logique est organisationnelle et institutionnelle. Elle met aux prises les services de la ville ou de l'agglomération avec les milieux professionnels indépendants : lesquels, de la définition des stratégies au contrôle des dispositifs réglementaires, de l'apport incontournable de la puissance publique à la participation – sous certaines conditions – du privé ou encore de l'ajustement des principes théoriques aux dures réalités des jeux d'acteurs auront-ils autorité sur le dispositif du

ciens locaux ont su, aussi, sortir de leurs certitudes antérieures pour enrichir une réflexion contemporaine sur l'identité de la ville et ses pratiques. La planification est sortie de son confinement, devenant un véritable outil stratégique ; le privé retrouve des conditions d'exercice favorables à la production et à la circulation des idées [5].

## UN URBANISME DE DISPOSITIF

Dans de tels systèmes d'expertise, l'interdisciplinarité et la coopération organisationnelle deviennent les modes



© Gilles Rolle/REA

La vérité du terrain est mise sur le devant de la scène, aux dépens de savoirs théoriques plus fondamentaux. (Réaménagement du quai des Chartrons, Bordeaux)

projet urbain, jusque dans ses ramifications les plus extrêmes ?

Si l'autorité technique confère du pouvoir, la légitimité et l'efficacité dudit pouvoir reposent sur la relation au politique. Le pouvoir des uns et des autres dépend, en définitive, de l'adoubement des élus. Les « villes en projet » ont ainsi expérimenté de nombreuses formules, dont la plus courante (revenue à la mode au cours des années 1980) consiste à confier les rênes du changement à un grand architecte-urbaniste. Puis les autorités techniques locales se sont repositionnées, privilégiant l'action, le faire, la disponibilité, la familiarité avec les machines administratives. Ces techni-

ques de travail les plus constructifs. Le conflit est souvent un passage obligé pour aboutir à des visions partagées, pas forcément consensuelles. Dans cette mise en travail collective, le risque d'un *no man's land* identitaire est constamment présent. Nombre de professions, de métiers, d'organisations, érigent d'emblée les murs qui enclosent leurs savoirs et qui les distinguent fermement des autres. Un autre danger est la croyance en une pensée égalitaire, selon laquelle il suffirait de créer un espace de rencontre pour que tous se retrouvent à égalité. La réflexion interdisciplinaire et l'ouverture du jeu organisationnel, intellectuellement séduisantes, ont cependant suffisamment de vertus positives pour enrichir des

modes de pensée : l'innovation, l'enrichissement mutuel, la capitalisation, le traitement – enfin cohérent ! – de la complexité.

Dans ce contexte, les fonctions de pilotage, de coordination gagnent en importance et exigent des compétences stratégiques à plusieurs niveaux (figures de managers, chef de projets, coordinateurs, passeurs). L'organisation de la coopération est un élément essentiel de la réflexion et de la pratique de l'ensemble des acteurs, décideurs et professionnels. Elle passe par des dispositifs formels, hiérarchisés, et par la mise d'acteurs en réseaux. Une nouvelle dimension de l'exercice professionnel de l'urbanisme s'oriente, peu ou prou, vers l'instauration d'un urbanisme de dispositifs, composé de structures de maîtrise d'ouvrage et d'experts chargés d'élaborer, de mettre en œuvre et de négocier les opérations en adaptant les modes d'organisations aux contraintes rencontrées.

Le management [6], habillage moderne de l'ingénierie et de ses méthodes de résolution de problèmes, en est une illustration. Instrument de changement organisationnel, il est associé à un mode de fonctionnement par projet, qui tend à s'imposer, dans les bureaucraties locales. Là encore, l'essentiel est de créer des synergies internes et externes, afin de rompre avec des cultures professionnelles figées.

---

## PROJET URBAIN ET GESTION DE SAVOIRS

Qu'est-ce qui rapproche entre elles les villes en projet ? Que sait-on de leurs choix de développement et des processus retenus pour le conduire, pour l'évaluer, pour le diffuser auprès du plus grand nombre ? Jusqu'à une période assez récente, l'Etat organisait et définissait des savoirs opérationnels (politiques publiques, procédures) et favorisait la constitution d'une réflexion critique (évaluation). Il avait l'avantage de centraliser et de cumuler de multiples expériences sur la durée. La culture technique des services déconcentrés ou des laboratoires de recherche était reconnue, à défaut d'être partagée. Elle a contribué à construire et rénover de nombreuses parties de villes. Ce travail de connaissance repose aussi, là encore, sur les experts et sur les chercheurs. L'accumulation des savoirs s'effectue au sein de chaque discipline, selon ses traditions scientifiques ou professionnelles. Les instances actives (formation, recherche, profession) propres à chacune d'entre elles, jouent un rôle important dans ce travail de cognition et de transmission. Plus proches de l'action ou de la recherche, la capitalisation s'exerce à partir des systèmes de production, ou d'une réflexion, plus fondamentale, sur les évolutions du monde urbain. Le rôle du local et le déclin du rôle de l'Etat interrogent la façon dont on produit des connaissances et dont on les diffuse.

Une des tendances actuelles est de réfléchir sur ces savoirs, à partir de la mise en perspective de projets.

Une culture se cherche qui compare des expériences, les décortique, les diffuse. D'une certaine façon, l'on vise moins à identifier l'idéal du développement urbain ou ses conséquences sur les villes que les modes d'action et leur efficacité.

Ce qu'on analyse, c'est le projet urbain, qui devient une entreprise de production intellectuelle, au travers des diagnostics réalisés, des méthodes mises en œuvre et des discours critiques.

La vérité du terrain est mise sur le devant de la scène, aux dépens de savoirs théoriques plus fondamentaux. Cela ouvre un débat sur les problématiques contemporaines des villes et de leur évolution. Les agences d'urbanisme (ou toutes sortes d'observatoires, généralement multidisciplinaires) se situent dans ce registre. Pilotes intellectuels, c'est d'ailleurs sur cette base qu'ils légitiment leurs savoirs.

Cet accent mis sur les projets urbains privilégie des savoirs locaux, issus d'une expérience de projet, pour comprendre et diriger le changement. Le projet urbain construit cette connaissance des territoires de façon à en identifier et contrôler le devenir. Un des avantages, c'est celui de faire communiquer les disciplines entre elles, à différents niveaux, car ces disciplines sont directement impliquées dans la production. De plus, une diffusion beaucoup plus active s'opère, ne serait-ce que grâce aux conséquences concrètes des projets, immédiatement lisibles. La presse locale, les conférences, les expositions... sont des relais actifs auprès du plus grand nombre. Au fond, on assiste à une vulgarisation plus forte au nom de la proximité avec, en arrière-plan, des enjeux plus politiques (électoraux, certes, mais aussi sociétaux).

Si l'on considère que cette capitalisation de savoirs est importante, plusieurs difficultés perdurent, qui risquent d'entraîner une déperdition de la connaissance acquise en la matière. Les autorités locales, maîtres de la commande, ne perçoivent pas encore les enjeux d'une telle capitalisation autrement qu'à l'aune de l'efficacité de leur action. Et encore, rares sont les évaluations indépendantes, directement intégrées dans les projets. La réussite politique, l'absence de contestation, la bonne conduite des actions à leur terme, les sentiments et les intuitions de dirigeants aguerris par leur expérience de travail sont des indices de satisfaction qui servent, trop souvent, de seuls principes d'évaluation. La gestion – dans la durée – de ces savoirs est problématique, alors même que le temps est une variable centrale, dans les dynamiques urbaines. L'autre faiblesse est le rapport instauré entre cette production de connaissances et les associations (ou plus largement, les populations). C'est pratiquement une chance historique de changer le rapport de distance au mieux, de domination (le plus souvent) qu'entretenaient l'Etat et les experts avec le plus grand nombre.

---

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- [1] Chimits (C.), Godier (P.) & Tapie (G.), Projets urbains, acteurs et processus : tendances européennes in Michel Bonnet (dir.), L'élaboration des projets architecturaux et urbains en Europe. PUCA Collections Recherches. Paris 1996.
- [2] Tsiomis (Y.) & Ziegler (V.), Anatomie de projets urbains : Bordeaux, Lyon, Rennes, Strasbourg. Éditions de La Villette. Paris 2007.
- [3] Le Galès (P.), Le retour des villes européennes. Presses de sciences politiques. Paris 2002.
- [4] Biau (V.) & Tapie (G.) Activités d'experts et coopérations interprofessionnelles, Rapport PUCA / Ramau, Paris, juillet 2005.
- [5] Ascher (F.), Les nouveaux principes de l'urbanisme. Éditions de l'Aube. Collection poche essais. Paris 2004.
- [6] Le modèle séquentiel d'organisation de la production urbaine était dominant dans les organisations techniques, en étroite symbiose avec une division fonctionnelle et par métier. Chacun occupait une tâche qui devait s'intégrer dans une chaîne interne (de la commande à la gestion) et ce, pour des ouvrages très marqués par l'aspect technique. L'environnement était en général bien maîtrisé ; les donneurs d'ordre (les élus), peu au fait de la maîtrise technique des projets ; les prestataires externes, comme les entreprises, contractuellement dépendants ; l'utilisateur n'était, quant à lui, qu'une figure lointaine, dont la parole était confisquée.