

Lancement des Matinales
8 juillet 2010
Société Française des Architectes

- Présentation du cursus des Matinales
- Débat : «**Comment s'engager dans une démarche de programmation urbaine?**»
- Revue de presse

Déroulement de la Matinale de lancement

8h30 : Accueil café

9h00 : Débat sur le thème: «**Comment s'engager dans une démarche de programmation urbaine ?**» avec l'équipe d'experts intervenants dans le cursus de formation: **Damien Bertrand, Nathalie Bonnevide, Zied Jouida, François Meunier, Emmanuel Redoutey, Jodelle Zetlaoui-Leger** et animé par **Christine Alexandre**.

10h00 : Présentation d'aptitudes urbaines, du club et du cursus des Matinales par Christine Alexandre

10h30 -11h00 : Echanges

Présentation d'aptitudes urbaines

En 2010 attitudes urbaines a décidé de se déployer et d'ouvrir aptitudes urbaines.

Aptitudes est un territoire d'action d'attitudes, à la fois centre de ressources, de formation, lieu d'échanges et de débats, aptitudes s'adresse aux Maîtres d'ouvrage et à leurs équipes, il leur propose de les accompagner dans la démarche de programmation urbaine. Aptitudes urbaines s'appuie sur l'expérience et l'expertise d'un réseau de partenaires.

En effet les MOA, dans le cadre de leurs projets immobiliers et urbains sont confrontés à des problématiques complexes d'organisation et de méthodes, problématiques auxquelles attitudes urbaines et ses partenaires forts de leur 10 ans d'expérience au coté des MOA et riche des compétences de leurs équipes souhaitent apporter leur valeur ajoutée. Il s'agit de faire partager leur expertise (modules de formation ciblés, guides pratiques, débats sur les thèmes d'actualité....).

L'objectif d'attitudes urbaines qui initie ce projet est de permettre aux MOA d'acquérir le langage, les méthodes ou les outils nécessaires pour améliorer les conditions de réalisation des projets. Il s'agit d'obtenir des résultats plus performants dont bénéficieront tant les opérations elles même, que les équipes de suivi, de réalisation ainsi que les usagers et les utilisateurs.

La vision que nous avons de notre métier, les valeurs qui ont fondés attitudes urbaines, valeurs auxquelles sont attachés nos partenaires, impliquent aujourd'hui cet engagement pédagogique :

- de prise de recul (pour comprendre et tirer partie de l'expérience),
- de proposition (pour mettre en forme des outils ou méthodes mieux adaptés),
- de diffusion (pour transmettre) engagement qui vise une meilleure qualité de production à travers un meilleur partage.

Public et Pédagogie

Publics concernés : DST, DGS, Chef de projet en collectivité urbaine, Élus

Intention pédagogique de ce cursus en 10 étapes : Faire comprendre aux participants que la programmation est un facteur de crédibilité vis à vis des partenaires et que la responsabilité mène à la crédibilité de la Maîtrise d'ouvrage au travers d'un bon positionnement (programmation). Ceci implique d'être capable d'organiser les partenariats et les systèmes d'acteurs.

Modalité pédagogique : La mise en situation par l'expert sera recherchée par l'équipe pédagogique afin qu'au delà de la prise de conscience chacun puisse identifier les situations dans lesquelles son positionnement va le servir ou le pénaliser.

Programme des Matinales

Les Matinales sont programmées le jeudi, une fois par mois, de septembre 2010 à juin 2011, de 9h à 11h, à la Société Française des Architectes.

N°1 **Adapter les principes de la loi MOP à la programmation urbaine**, intervenants Jacques Cabanieu et François Meunier le Jeudi 16 septembre 2010

N°2 **Intégrer les habitants au projet urbain**, intervenants Jodelle Zetlaoui et François Meunier le Jeudi 14 octobre 2010

N°3 **Consulter et Manager les prestataires du projet urbain**, intervenants Zied Jouida et François Meunier le Jeudi 18 novembre 2010

N°4 **Organiser la réflexion et la décision dans les démarches de la programmation urbaine**, intervenants Emmanuel Redoutey et François Meunier le Jeudi 9 décembre 2010

N°5 **Intégrer offres de service et équipements dans le projet urbain**, intervenants Nathalie Bonnevide et François Meunier le Jeudi 13 janvier 2011

N°6 **Penser la prospective scolaire dans le cadre du projet urbain**, intervenants Zied Jouida et Damien Bertrand le Jeudi 10 février 2011

N°7 **Articuler prospective territoriale et programmation urbaine**, intervenants Emmanuel Redoutey et François Meunier le Jeudi 10 mars 2011

N°8 **Élaborer un diagnostic partagé en programmation urbaine**, intervenants Zied Jouida et François Meunier le Jeudi 7 avril 2011

N°9 **Eclairer le choix : l'approche par scénario en programmation urbaine**, intervenants Emmanuel Redoutey et François Meunier le Jeudi 19 mai 2011

N° 10 **Organiser les procédures d'urbanisme et les bilans d'opération dans le cadre de la programmation urbaine**, intervenants Thierry Stringat et François Meunier le Jeudi 16 juin 2011

Présentation de l'équipe pédagogique

Christine ALEXANDRE



Titre et fonction: Architecte - Programmiste - Formateur
Directrice du développement et de la formation
chez attitudes urbaines

Domaine d'expertise particulier: Programmation, Formation

Références en tant que formateur: Société Française des Architectes-ETPB
-Formation à la programmation / GEPA Groupe pour l'Education Permanente des Architectes -Ingénierie et animation de formation / Ponts formation édition PFE
chef de projet formation / IPAA-Conception de modules de formation - Ecole d'Architecture UP4- Formation à la programmation

Pourquoi avez-vous accepté de vous impliquer dans les Matinales ?

Pour apporter méthodes et outils aux équipes de Maitrise d'ouvrage qui interviennent dans le champ de l'urbain en leur proposant un cursus de formation à la démarche de programmation urbaine.

Damien BERTRAND



Titre et fonction: Sociologue - Urbaniste

Domaine d'expertise particulier: Programmation urbaine,
Diagnostic, Etude et enquête prospectives, Concertation

Références en tant que formateur: Animation d'Atelier sur les métiers de l'architecture à Rennes / Intervention dans le séminaire «Mixité(s), pourquoi et avec qui?» École d'architecture de la ville et des territoires - CAUE de Seine-et-Marne / Intervention dans le séminaire «la valorisation du patrimoine urbain de la Méditerranée» / Animation d'un séminaire à destination des chefs de projet politique de la ville du Grand Lyon, Communauté urbaine de Lyon / Ingénierie du cycle de formation «Evaluer et suivre le relogement urbain : outil et méthodes»- Profession Banlieue

Pourquoi avez-vous accepté de vous impliquer dans les Matinales ?

De nombreuses habitudes de travail et une collaboration fructueuse avec attitudes urbaines et le fait de travailler à la fois sur le projet urbain et sur les politiques d'emploi-formation des métiers du cadre de vie (les architectes, les promoteurs, les CAUE, les aménageurs) m'amène tout naturellement à m'intéresser à ce type de démarche.

Nathalie BONNEVIDE

Titre et fonction: Architecte programmiste

Domaine d'expertise particulier: Programmation fonctionnelle et technique, Etudes stratégiques et Programmation urbaine, Assistance à maîtrise d'ouvrage et Suivi d'opération



Références en tant que formateur: Institut d'Urbanisme de Paris, Ecole d'architecture de Versailles, GEPA, Aptitudes urbaines, Université de Paris Dauphine

Pourquoi avez-vous accepté de vous impliquer dans les Matinales ?

Parce que je suis convaincue de la nécessité de diffuser une approche qualitative de la programmation urbaines auprès des acteurs du cadre bâti, qu'ils soient élus, techniciens, concepteurs... Mais aussi pour ce que ces formations apportent à tous les professionnels, dans la mesure où elles permettent d'échanger, de se confronter à d'autres points de vue, à d'autres compétences et de tirer des enseignements bénéfiques pour faire évoluer les pratiques.

Jacques CABANIEU

Titre et fonction: Ancien Secrétaire Général de la Mission Interministerielle pour la Qualité des Constructions Publiques, Consultant



Domaine d'expertise particulier: Conseil à la Maîtrise d'ouvrage

Références en tant que formateur: Nombreuses formations à la loi MOP

Pourquoi avez-vous accepté de vous impliquer dans les Matinales ?

Les Maîtres d'ouvrage ne sont pas toujours conscients de l'extraordinaire complexité d'un projet urbain. On ne peut pas se lancer dans le projet urbain sans une démarche spécifique. La plupart des Maîtres d'ouvrage sont habitués au projet à l'échelle d'un bâtiment, avec une démarche linéaire et taylorisante, alors que la démarche en projet urbain est beaucoup plus itérative, systémique et en évolution permanente.

La démarche de programmation urbaine est atypique et se distingue vraiment de la démarche de programmation architecturale. Il faut que les Maîtres d'ouvrage comprennent que quand ils entrent dans le champ de l'urbain, ils entrent dans une zone beaucoup plus complexe, pour laquelle ils ne sont, la plupart du temps, pas préparés et pour laquelle il est nécessaire de se former.

Zied JOUIDA

Titre et fonction: Programmiste-Urbaniste, Consultant HQE, Architecte, Directeur de Projet chez attitudes urbaines



Domaine d'expertise particulier: Architecture, Programmation Architecturale et Urbaine, Approche Environnementale

Références en tant que formateur: Intervention en tant qu'expert auprès du PUCA dans le programme Villa Urbaine Durable 2 – 2007-2008 / Intervenant auprès de l'École des Hautes Études en Santé Publique dans le cadre de la formation sur le thème : l'élaboration du programme et la détermination de l'enveloppe financière prévisionnelle d'une opération de construction – depuis 2009 / Intervenant dans le cadre du cycle de conférences sur les «Métiers d'architectures» de l'École d'architecture de Marne-la-Vallée - 2010

Pourquoi avez-vous accepté de vous impliquer dans les Matinales ?

Les matinales sont l'occasion de montrer à travers des exemples concrets l'intérêt de la programmation urbaine dans une démarche de projet urbain. Il s'agit de partager, à travers l'expérience d'attitudes urbaines, à la fois la démarche et les outils pour répondre aux préoccupations et demandes des Maîtres d'ouvrage et des acteurs du cadre de vie.

François MEUNIER

Titre et fonction: Architecte - Programmiste - Urbaniste; Gérant d'Attitudes Urbaines



Domaine d'expertise particulier: Conseil en politique publique, Stratégie environnementale, Démarches participatives, Aménagement d'espace public, Programmation Urbaine et Architecturale

Références en tant que formateur: Programmation architecturale et urbaine en master à l'Institut d'Urbanisme de Paris (Paris XII), à l'Université de Nanterre (Paris X), à l'École d'architecture de Paris Malaquais / Enseignant occasionnel à l'École des Ponts et à l'École Nationale de la Santé Publique

Pourquoi avez-vous accepté de vous impliquer dans les Matinales ?

Lorsque j'ai proposé à Christine Alexandre de se joindre à notre équipe j'avais pour ambition le développement de formations à destination des maîtres d'ouvrage, autour notamment de sujets émergents et objets de préoccupations ; la programmation urbaine et les démarches participatives. Christine a proposé cette formidable formule des matinales, pour commencer, autour de la programmation urbaine. Il s'agit d'une approche « outil » qui se situe selon moi au plus proche des préoccupations et des besoins quotidiens des maîtres d'ouvrage. Il s'agit également d'une formule qui permet aux intervenants et à l'auditoire d'échanger aisément, et de pérenniser leurs liens au travers du « club aptitudes ».

Emmanuel REDOUTEY

Titre et fonction: Architecte ENSAIS,
Docteur en urbanisme et Maître de Conférence
Associé à l'Institut d'Urbanisme de Paris,
Gérant de la société ER.AMP -
Assistances à Maîtrise de Projets



Domaine d'expertise particulier: Programmation, Formation

Références en tant que formateur: Assistance à maîtrise d'ouvrage et organisation de la commande publique/ stratégies urbaine et territoriales/ Systèmes de gouvernance et dispositifs de concertation / Outils et méthodes de la programmation urbaine / Démarche d'urbanisme durable / Programmation de l'espace public / Approches culturelles et socio-anthropologiques de l'urbain

Pourquoi avez-vous accepté de vous impliquer dans les Matinales ?

Par inspiration et par conviction, quand il s'agit de concevoir cette «formation» comme un lieu intermédiaire d'échanges et de discussions pour la diffusion d'une culture commune et coopérative entre les élus, les techniciens de la maîtrise d'ouvrage et les praticiens de la programmation urbaine.

Thierry STRINGAT

Titre et fonction: Architecte, dirigeant de MDTs

Domaine d'expertise particulier: conseil en aménagement urbain



Pourquoi avez-vous accepté de vous impliquer dans les Matinales ?

Les questions opérationnelles, économiques et financières peuvent remettre en cause des projets urbains très bien conçus sur tous les autres aspects. La sensibilisation des acteurs de l'aménagement urbain à ces questions par la diffusion de quelques notions de base me semble utile dans un cursus de cette nature.

Jodelle ZETLAOUI-LEGER

Titre et fonction:

Maitre de conférences à l'Institut d'Urbanisme de Paris

Domaine d'expertise particulier: Programmation participative en architecture et urbanisme

Références en tant que formateur: Enseignante-chercheuse à l'IUP (depuis 1994) et au Groupe d'Éducation Permanente des Architectes

Pourquoi avez-vous accepté de vous impliquer dans les Matinales ?

Pour mieux faire connaître auprès des professionnels de l'aménagement et de la construction et des élus, la démarche de programmation et l'intérêt d'intégrer des dispositifs participatifs à cette activité.



La programmation dans la presse

1) Dans un article paru dans *Le courrier des maires* de Février 2010, François Meunier adresse 10 conseils pratiques aux Maîtres d'ouvrage

2) Emmanuel Redoutey, 2008, « Urbanité, urbanités », *La Défense en quête de sens*, *Urbanisme*, Hors Série n°34, décembre 2008

3) ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle), «La programmation : chaînon manquant de l'urbanisme de projet ?», in *Collage*, revue de la Fédération Suisse des Urbanistes, n°6 / décembre 2009, pp. 7-9.

4) François Meunier, «Le paradoxe de la programmation urbaine», *Urbanisme* n°232 mai-juin 2010

5) Emmanuel Redoutey, 2010, «Précisions sur la programmation urbaine dans le champ professionnel : du grand territoire aux espaces publics urbains», *ABC de l'Urbanisme*, Institut d'Urbanisme de Paris .

6) François Meunier, «Programmation urbaine, retour sur expérience», *Traits Urbains* n°38 avril-mai 2010

7) Damien Bertrand, « L'école dans la ville ou comment aider les communes à définir leur stratégie de gestion et d'intervention », *L'actualité de FORS-Recherche sociale* n°9, Janvier-mars 2004

8) Nathalie Bonnevide et Yannick Guillieux, « Guide de sensibilisation à la Programmation », Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques, Juin 2008, Disponible à la MICQCP

Adopter la démarche de programmation urbaine

La loi relative à la maîtrise d'ouvrage publique du 12 juillet 1985 (loi « MOP ») ne cadre pas clairement la mission de programmation urbaine, ce qui revient à ne pas éclairer la maîtrise d'ouvrage urbaine sur le contenu et les spécificités de cette dernière. Tantôt oubliée, tantôt confondue avec d'autres missions de l'urbanisme, elle tarde à exister pleinement. Pourtant, elle devrait jouer un rôle croissant pour répondre à la complexité des nouveaux enjeux urbains – ville sur la ville, ville durable – et comme expression stratégique et opérationnelle du projet politique des élus sur la ville – un projet ouvert, évolutif et porteur de valeurs partagées. Elle devrait donc constituer le centre de gravité des prérogatives de la maîtrise d'ouvrage urbaine au service de la collectivité et de son projet de vie.

1

Poser la question du projet de vie

Prérogative du politique, le projet de vie traite de sujets qui ont vocation à « habiter » l'espace : déplacements, activités économiques et commerciales, équipements publics, habitat... Il introduit chacun de ces sujets depuis l'intérêt général de la collectivité et de la population qui demeure sur le site, y travaille ou simplement le traverse. Il les marie afin de définir des stratégies d'usage en adéquation avec les enjeux sociaux et les priorités de la collectivité. Il s'exprime par une série de questions et de propositions touchant : – à la vocation du site urbain, sur la base de ce qu'il est déjà mais aussi à l'aune de sa situation dans un territoire plus vaste (agglomération, bassin de vie...) et de ses évolutions ; – à la nature des activités qui découlent du projet de vie. Celles-ci imposent d'évaluer les conditions de leur fonctionnement (ex. : les enjeux d'accessibilité d'une offre de service), de leur dimensionnement (ex. : la surface hors œuvre nette d'un ensemble de bureaux...), de leur exploitation (ex. : les nouvelles modalités de collecte des ordures ménagères ; poubelles enterrées).

2

Prendre la mesure de la complexité du projet urbain

Au carrefour d'enjeux sociaux, économiques et environnementaux, le projet urbain implique une approche

qui articule un projet de vie et les espaces susceptibles de l'accueillir, une agglomération et un site urbain en devenir.

Qu'il s'applique à la rénovation ou à la création d'un site, le projet urbain est difficile à maîtriser pour plusieurs raisons :

- les arbitrages politiques sont difficiles notamment en raison de la dispersion des sources de décision ;
- la gestion des contributions intellectuelles s'avère laborieuse en raison du nombre croissant de partenaires : différents niveaux de collectivités, services techniques et administratifs, services publics, bailleurs sociaux, utilisateurs d'équipements, habitants... ;
- l'imprécision des rôles et des compétences des ingénieries (bureaux d'étude) ;
- la concertation des habitants, légitimée par la loi, est souvent esquivée au profit de stratégies de communication ;

À noter

La maîtrise d'ouvrage urbaine n'a pas de définition légale. Elle est par exemple qualifiée de « porteur de projet » dans le cadre des projets ANRU. Elle joue un rôle clé d'inspiratrice du projet urbain, de coordinatrice des acteurs, notamment des maîtrises d'ouvrages impliquées sur des opérations de bâtiments ou d'espaces publics dans le cadre du projet urbain.

- la lente concrétisation du projet urbain constitue un risque de démobilité des partenaires ;
- les cadres de montages administratifs et financiers des opérations sont de plus en plus complexes ;
- les contextes techniques (procédures d'urbanisme, PPP...) et réglementaires (environnement, accessibilité...) s'avèrent parfois difficiles à décrypter et appliquer.

Pour surmonter toutes ces difficultés, il est important de construire une vision partagée du devenir du site et de mettre en œuvre une méthodologie rigoureuse.

3

Opérer la synthèse des projets

La programmation urbaine détermine le sens politique et social que la maîtrise d'ouvrage assigne au projet urbain. Elle constitue le pendant du projet spatial (architecture et aménagement urbain) en instruisant principalement ce qui va « habiter l'espace » et les performances que l'espace devra atteindre pour l'accueillir. L'association des deux démarches (projet

À SAVOIR

Un principe. Le Code des marchés publics, dès son article 1, exige « l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics », ce qui revient à appeler à « une définition préalable des besoins ». La loi MOP qui s'applique également aux projets d'aménagement, abonde dans la description des tâches associées à cette obligation. Ces deux références généralisent de fait le principe de la programmation, mais ne décrivent pas précisément son contenu et son déroulement.

de vie et projet spatial) fonde le projet urbain. La programmation urbaine a donc pour finalité d'élaborer et d'intégrer au projet spatial le projet de vie du site urbain à rénover ou à créer.

L'équipe en charge de la programmation propose et anime un processus de concertation qui permet de ré-

À noter

La programmation urbaine pourrait utilement faire évoluer les méthodes de la planification (PADD du PLU, SCOT...).

liser la synthèse des deux approches. Elle coordonne les ingénieries et instruit, aux côtés de l'équipe de conception, les conditions opérationnelles du projet (calendrier, phasage, estimations économiques...).

L'équipe planifie également le processus qui permet aux

acteurs de travailler sur le court, le moyen et le long terme (concertations, communications...) en intégrant les actualisations nécessaires du projet (études), sans pour autant perdre de vue les objectifs initiaux.

4

Distinguer conception spatiale et programmation urbaine

La démarche de programmation ne doit pas être confondue avec celle d'un autre acteur incontournable du projet urbain : le concepteur, qui traite du projet spatial. L'un n'est pas supérieur à l'autre.

Il s'agit de deux démarches, chacune au service du projet de vie, qui doivent être dissociées pour justement mieux dialoguer. Concrètement, il est conseillé au maître d'ouvrage de signer un contrat de programmation urbaine autonome et non inclus dans celui de conception. Ainsi, l'enjeu du programme politique appliqué au projet urbain ne sera pas subordonné à des débats portant sur la forme du bâti et de l'espace public.

5

Séquencer la programmation

La programmation urbaine est une démarche. Elle couvre le processus d'élaboration et de mise en œuvre du projet urbain, depuis le facteur déclenchant (projet de ZAC, départ d'entreprise, dossier ANRU...) jusqu'à l'encadrement des opérations prioritaires au titre d'assistant au maître d'ouvrage.

Une première séquence de la programmation urbaine se détermine en amont de la conception urbaine. De cette façon, elle fournit les premiers éléments de commande qui permettent de faire travailler les concepteurs. La seconde séquence de la programmation urbaine organise la collaboration de l'équipe de programmation avec celle des concepteurs urbains pour aboutir ensemble au projet urbain.

La programmation ne s'arrête pas là puisqu'elle peut définir les contenus et encadrer les missions de programmation qui la prolongent sur les opérations prioritaires qui émergent du projet urbain : un équipement public qui nécessite une mission de programmation architecturale, un espace public... Elle peut également, aux côtés du concepteur chargé de la coordination de la mise en œuvre du projet spatial, assurer le suivi, l'actualisation du projet de vie et l'animation des acteurs qui passent d'une logique de projet à une logique de veille.

6

Organiser la participation des acteurs

L'élaboration et la mise en œuvre du projet urbain associent de nombreux acteurs aux intérêts parfois opposés : élus, services des collectivités territoriales, acteurs économiques, acteurs de la société civile, habitants.

La programmation définit et anime un processus de concertation qui vise à associer ces acteurs à l'élaboration du projet de vie (au travers notamment de la qualité d'usage et d'appropriation de l'espace) et à débattre de ses conditions d'insertion dans le projet spatial et opérationnel.

Première étape : celle du prédiagnostic avec visite du site. Elle analyse des données pour qu'émergent

les enjeux, et soient construites les thématiques qui feront l'objet de consultation. Cette étape se mène avec les services et techniciens concernés, organisés en groupes de travail. Deuxième étape : la phase de diagnostic est celle de la rencontre avec les acteurs les plus structurants (élus, financeurs).

La troisième étape voit le lancement de la concertation avec les habitants par une réunion publique animée par les élus. Par la suite, la concertation se déroule dans des instances dédiées. Celles-ci peuvent être des groupes de travail thématiques (par exemple, sur la programmation de l'offre de services, sur la prospective territoriale,

l'environnement). Ils sont composés d'un petit nombre d'habitants (de 12 à 15) afin de permettre des échanges approfondis.

L'idéal est qu'ils représentent la diversité sociale, démographique et géographique des populations concernées par le projet.

[...]

À SAVOIR

La programmation urbaine commence à se formaliser avec le master Urbanisme et aménagement, parcours programmation, proposé par l'Institut d'urbanisme de Paris (université Paris-Est Créteil) et l'École nationale supérieure d'architecture de Paris-Malaquais.
<http://urbanisme.univ-paris12.fr>
www.paris-malaquais.archi.fr

Adopter la démarche de programmation urbaine

[...] La quatrième étape se conclut par l'élaboration d'un diagnostic conforté par la concertation et l'expertise de l'équipe de programmation

7

Coordonner les ingénieries

Deux grands types d'ingénieries sont impliqués dans l'élaboration et le suivi du projet urbain :

- les ingénieries qui assistent directement la maîtrise d'ouvrage à l'élaboration et au suivi de sa commande : la programmation urbaine en fait partie. Elle s'articule à deux autres champs de compétences que sont le management de projet et la conduite administrative et financière qui vise les questions de chiffrage, de montage et de mode de gestion associés au projet urbain. La programmation est centrale pour ces deux champs de compétences puisqu'elle met au centre le projet de vie;
- les ingénieries de la conception urbaine, qui touchent directement à l'organisation et la qualification de l'espace, jusqu'au plan masse le cas échéant. La coordination autour de la programmation a pour objectif d'associer pleinement ces ingénieries à l'intégration du projet de vie dans le projet urbain spatial et opérationnel et ses différentes problématiques : phasage, estimation des investissements, questions d'exploitation, de gestion urbaine de proximité.

8

Elaborer un diagnostic partagé et un cadre de référence

Le diagnostic stratégique révèle les enjeux au travers de l'analyse des problèmes et potentialités qui caractérisent le territoire. Il est décisif pour fonder les orientations préconisées par la suite. En programmation, il croise les échelles du territoire et du quartier, articule les thèmes. Il traite et lie trois questions qui révèlent le large spectre de compétences de la programmation :

- les usages actuels et futurs sur le site (activités, habitat, déplacements...) et l'impact du territoire sur les usages (marché du logement et son impact sur l'offre en habitat, tramway qui dessert le site et le relie à l'autre extrémité de l'agglomération...);
- l'espace du territoire et du site urbain directement concerné par le projet urbain : ce sujet de l'espace est traité par le concepteur urbain (architecte urbaniste, paysagiste...);
- le cadre de référence traite aussi bien des enjeux stratégiques de développement que des enjeux opérationnels associés. Il organise les espaces, les usages et activités à l'échelle du site urbain concerné par le projet ; à ce titre, il s'inscrit au carrefour des enjeux spatiaux et programmatiques du projet. Il contribue à mobiliser et organiser un partenariat

pérenne, public et privé. Il apporte une lecture échelonnée du développement urbain à court, moyen et long terme. Dans ce sens, il détermine autant les actions prioritaires qu'un horizon à 25 ans.

Le cadre de référence constitue un outil garant de valeurs pérennes. Il est évolutif afin d'intégrer les évolutions qui n'auraient pu être anticipées. Il fournit aussi un cadre aux actions concrètes.

9

Définir des secteurs clés

Sur le site urbain concerné par le projet, certains secteurs se dessinent comme des espaces clés sur lesquels engager des mutations à court terme.

Après le diagnostic et le cadre de référence, une approche par secteurs clés permet de vérifier la faisabilité du projet entre les orientations du cadre de référence et l'espace concret, et d'instaurer les bases d'opérations prioritaires à suivre.

Cette approche permet un retour utile sur le cadre de référence afin de l'ajuster par rapport aux contraintes identifiées lors du zoom effectué sur chaque secteur clé.

10

Identifier les compétences

La programmation urbaine fait moins appel à un métier qu'à une constellation de compétences pluridisciplinaires articulées autour d'une méthode d'intervention commune. La nature des compétences évolue selon l'objet des études. Toutefois, les métiers de la programmation y sont très représentés (habitat, activités économiques, équipement...) ainsi que ceux de la prospective territoriale, des déplacements, de l'environnement.

A ces compétences s'articulent, indissociables, le management de projet, la conduite administrative, juridique, économique et financière du projet, la communication, la concertation.

De nombreuses missions de programmation urbaine sont lancées aujourd'hui en France au titre de prestations intellectuelles. Les règles de mise en concurrence sont laissées à l'appréciation du maître d'ouvrage, dans le respect des principes du Code des marchés publics.

François Meunier, société Attitudes Urbaines, architecte urbaniste, prix ACAD 2009

À LIRE

«La mise en scène du projet urbain», par Alain Avitabile, 2005, édition l'Harmattan.

«La programmation architecturale et urbaine : émergence et évolution d'une fonction»,

par Jodelle Zetlaoui-Léger, Les cahiers de la recherche architecturale et urbaine, n° 24/25, décembre 2009.

L'urbanité, cette qualité relationnelle si chère à Cicéron, introduite dans la langue française par Guez de Balzac au XVII^e siècle désignait alors un savoir-vivre en ville, équivalent à la courtoisie, cette étiquette élaborée dans la proximité du roi... Le sens du mot évolue au fil du temps et l'on peut entendre Jean Giraudoux déclarer, lors d'une exposition à Marseille : "Dans un âge où la politesse n'est plus ni innée ni enseignée, le seul éducateur, et combien puissant, reste la dignité du décor urbain, la courtoisie des belles places, l'aménité des routes, le bon ton des monuments, et la vie dans l'agglomération urbaine doit faire naître chez les habitants ce respect d'autrui et de soi-même qui s'appelle d'ailleurs, à juste titre, l'urbanité" /1. Dorénavant, l'urbanité désigne le bien-être que des lieux procurent à celles et ceux qui y vivent ou les traversent. Cette urbanité relève de l'intervention de tous les "travailleurs de la ville" et résulte des combinaisons, souvent imprévues et heureuses, des couleurs et des lumières, des plantations et des végétaux, des parcours et des itinéraires, du mobilier urbain et de la signalétique, bref, de ces "petits riens" qui font beaucoup ! Nous avons demandé à Emmanuel Redoutey, architecte et urbaniste, de relater la genèse de ce programme particulièrement original, voici son explication.

1/
Cf. discours du 22 septembre 1941, cité dans l'article "Urbanité", *Dictionnaire, la ville et l'urbain*, par Denise Pumain, Thierry Paquot et Richard Kleinschmager, Economica/Anthropos, 2006.



URBANITÉ, URBANITÉS...

Emmanuel Redoutey, architecte, urbaniste

Les études d'urbanité mettent en questions le devenir du quartier d'affaires, plusieurs décennies après sa création *ex-nihilo*, en interrogeant à la fois la singularité de sa formation historique, ses évolutions récentes et ses perspectives de positionnement dans le concert des *business centers* mondiaux. La réflexion devait bien entendu articuler des exigences de compétitivité économique et une ambition de qualité urbaine et environnementale. Dans une perspective d'aménagement durable, elle visait également à renouveler des modes d'action traditionnels ou éculés, en privilégiant l'anticipation sur le court terme des cycles économiques : sur quels concepts appuyer le renouvellement et le développement futurs ? Quels nouveaux dispositifs de projet mettre en œuvre ? Comment aborder le projet urbain sous la focale des usages et des pratiques, des rythmes et des mobilités, de l'offre de services, d'équipements et d'espaces collectifs. Confronté à la complexité de tels enjeux, l'EPAD a pris le pari inédit de conduire simultanément quatre études de définition, chacune associée à un champ d'étude aux contours larges. Lorsque l'on sait le tra-

vail de préparation et d'organisation que nécessite une seule d'entre elles, on devine combien cette démarche participait d'une expérimentation méthodologique : celle-ci aura porté ses fruits par la diversité et le croisement des approches adoptées par les concepteurs. La conduite d'une telle démarche nécessite en outre une assistance à maîtrise d'ouvrage étroitement associée au déroulement des études afin de structurer et animer les échanges, créer des espaces de transversalité entre les équipes, préciser pas à pas les objectifs du maître d'ouvrage : cette mission d'AMO a été confiée à la société Profile (Thomas Scheck), animée et conduite par Emmanuel Redoutey assisté de Clémentine Roméo. Tout en favorisant l'expression libre des équipes concurrentes, il s'agissait d'assurer un processus de réflexion itératif afin de produire les résultats attendus par l'EPAD tant sur le plan conceptuel qu'opérationnel. Le bilan est entre ces pages : des projets souvent généreux qui ont de "la suite dans les idées", des images nouvelles qui colorent les futurs possibles et souhaitables d'un quartier d'affaires qui se cherche de nouveaux habits. | Emmanuel Redoutey

La démarche de programmation: chaînon manquant de l'urbanisme de projet?

**JODELLE
ZETLAOUI-LÉGER**

Maître de conférences habilitée à diriger des recherches à l'Institut d'Urbanisme de Paris (Université Paris 12 Val de Marne) et membre du Lab'Urba (Pres Paris est). Coresponsable du «parcours programmation architecturale et urbaine» dans le cadre du Master «Urbanisme et territoires» de l'IUP, après avoir cofondé en 2001 le DESS du même nom, en partenariat avec l'École Nationale Supérieure d'Architecture Paris Malaquais.

Depuis les années 80, la programmation architecturale constitue en France une activité bien identifiée. La situation s'avère en revanche plus complexe dans le domaine de l'urbanisme. Après s'être affirmée de façon spécifique dans les années 60, la fonction de programmation urbaine a perdu en visibilité et s'est trouvée déconsidérée au cours des deux décennies suivantes. Or depuis le milieu des années 2000, on assiste à un regain d'intérêt pour cette activité comme démarche stratégique. Comment caractériser et expliquer ces évolutions?

La notion de programmation n'est pas propre au domaine de l'aménagement. Elle renvoie dans un sens général au fait de définir à l'avance et de façon rationnelle les éléments constitutifs d'une action. L'autonomisation de la programmation par rapport à la conception spatiale ainsi que sa systématisation dans la production urbaine se sont imposées en France à la fin des années 1950, avec l'instauration d'un ensemble de procédures visant à articuler planification économique et spatiale à différentes échelles. La programmation urbaine repose alors sur des systèmes normatifs de répartition d'équipements qui n'empêchent pas la persistance de déséquilibres territoriaux. C'est pourquoi au cours des années 60, elle devient l'objet d'un ensemble de recherches et d'expérimentations à l'initiative de grands bureaux d'études urbaines parapublics et de structures privées qui font leur apparition. Les professionnels qui exercent dans ces organismes incitent à une plus grande prise en compte des spécificités locales. Sans renoncer pour autant à des perspectives de modélisation, ils s'intéressent au rôle des interactions entre «agents» politiques et économiques dans l'aménagement urbain, en s'appuyant sur les théories de la décision qui se développent au même moment.

Au tournant des années 60–70, les réflexions autour de la nature de l'activité programmatique sont au cœur de la production des Villes Nouvelles avec des enjeux d'intégration d'objectifs économiques et sociaux d'une part, et d'innovations architecturales et urbaines d'autre part. La fonction de programmation dans les Etablissements Publics d'Aménagement (EPA) est structurée

autour de différentes missions qui accompagnent la définition des projets; réalisation d'études prévisionnelles et prospectives, choix de localisation et définition des caractéristiques des équipements contribuant à la réalisation de «schémas de structure», élaboration des cahiers des charges de consultation des promoteurs ou des maîtres d'œuvre... Certains «programmeurs» insistent aussi sur le rôle de médiateurs qu'ils jouèrent entre une pluralité d'acteurs aux intérêts contradictoires. Si tous n'associent pas au départ la fonction de programmation

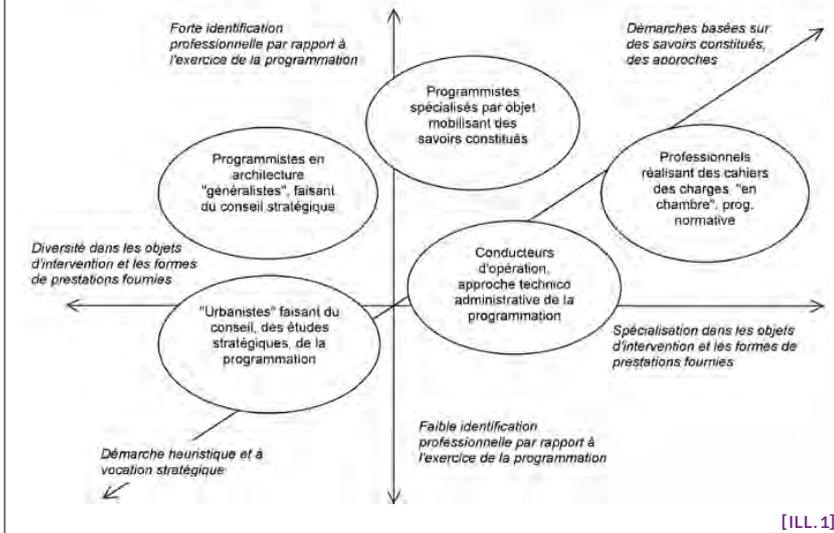
à un métier, quelques-uns vont se mettre à défendre cette idée [1] voire à s'engager dans des démarches de structuration d'une profession. La mise en place d'une vaste réforme de l'ingénierie publique, qui responsabilise les maîtres d'ouvrage dans l'élaboration de leurs programmes et les encourage à se faire assister dans cette mission, conforte leur initiative. Cependant, l'activité de programmation urbaine ne subsistera pas comme une fonction à part entière ni au sein des EPA, ni dans les grands bureaux d'études urbaines qui disparaissent au cours des années 70. Elle devient difficilement identifiable avec la fin de la période de création des Villes Nouvelles et la promulgation des lois de décentralisation. Disposant de moyens limités dans un contexte de réduction des dépenses publiques, les collectivités locales ne sont en effet pas en mesure de se doter de compétences en programmation. En outre, se mettent en place de nouvelles logiques de production urbaine qui vont redéfinir cette activité dans son contenu et ses modalités de prise en charge.

Si la loi sur la Maîtrise d'Ouvrage Publique de 1985 a un impact décisif sur l'autonomisation et la professionnalisation de l'activité de programmation architecturale avec la généralisation des concours, ce n'est pas le cas pour la programmation urbaine. Très présente de la fin des années 50 jusqu'au milieu des années 70, la référence à cette notion s'efface du vocabulaire de l'aménagement au cours des deux décennies suivantes. Elle disparaît en tant que démarche stratégique globale pour n'être plus appréhendée que comme un «travail pas très sorcier» [2] consistant à rédiger un programme-cahier des charges notifiant les contraintes techniques à respecter et les caractéristiques des surfaces à aménager pour satisfaire l'équilibre financier d'une opération. En fait, de même que le terme d'«urbanisme» prend à partir des années 80 une connotation négative, la notion de «programmation urbaine» paraît subir le même sort car associée à des procédures d'aménagement centralisées et normatives révolues. Cette fonction perd aussi en visibilité en se fragmentant sous l'effet de plusieurs phénomènes. L'un d'eux est lié au contexte d'incertitude et de crise économique qui pèse à présent sur les projets d'urbanisme. Les tentatives de modélisation des phénomènes urbains qui avaient été au cœur d'une grande partie des réflexions sur la programmation dans les années 60 sont abandonnées tandis que l'activité programmatique se décompose en diverses études préalables – d'impact, d'opportunité, de faisabilité... – visant à mieux identifier et limiter tout un ensemble de risques pouvant peser sur les projets. A cette nouvelle donne, se combinent des dimensions plus structurales propres à la culture scientifique et technique française, qui se manifestent par la prédominance d'une approche taylorienne des procès d'aménagement et par une tendance au découpage

[1] Bertrand Ousset, «La programmation, un métier? Contribution à sa définition à partir de l'expérience de Marne-la-Vallée», *Techniques et Architecture*, n° 318, 1978, pp. 70–73.

[2] D'après les propres termes d'un directeur d'une Société d'Économie Mixte et d'Aménagement.

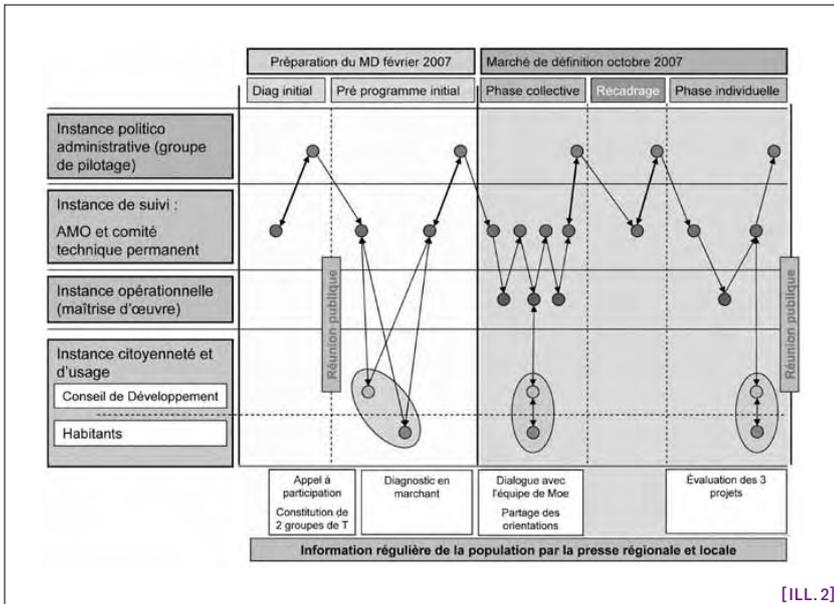
Typologie des pratiques et représentations associées à la programmation par les professionnels exerçant cette activité en France selon leur statut



[ILL. 1]

[ILL. 1] Schéma typologique (Source: Jacques Allégret, Nathalie Mercier, Jodelle Zetlaoui-Léger, *L'exercice de la programmation architecturale et urbaine en France. Analyse d'un processus de professionnalisation*, Plan Construction, Urbanisme et Architecture, réseau RAMEAU, 2006)

[ILL. 2] Démarche mise au point à partir des travaux menés par des chercheurs-praticiens d'Attitudes Urbaines (prix de l'Association des Consultants en Aménagement et en Développement du Territoire 2009) et de l'Institut d'Urbanisme de Paris, et appliquée dans le cadre de la préparation et du suivi de marchés de définition simultanés à Flers. Ces marchés ont associé dans une phase «collective» trois équipes de maîtrise d'œuvre puis les ont mises en concurrence sur la base d'un programme «recadré». (Source: Attitudes Urbaines)



[ILL. 2]

[3] Alain Bourdin, «Comment on fait la ville aujourd'hui en France», *Espaces et Sociétés*, n° 105-106, 2001, pp. 152-153. Jodelle Zetlaoui-Léger, «Marchés de définition simultanés: un succès à interroger», *Urbanisme*, n° 325, Juillet-Août 2002, pp. 14-17.

[4] Alain Avitabile, *La mise en scène du projet urbain*, L'Harmattan, 2005.

[5] Jodelle Zetlaoui-Léger «L'exercice de la programmation architecturale et urbaine en France. Analyse d'un processus de professionnalisation», Véronique Biau et Guy Tapie (dir.), *La fabrication de la ville. Métiers et organisations*, Parenthèses, 2009, pp. 87-101.

[6] Alors que les premiers étudiants de cette formation créée en 2001 sous la forme d'un DESS et devenue aujourd'hui une spécialisation d'un Master en urbanisme et aménagement (Institut d'Urbanisme de Paris-École d'Architecture Paris Malaquais) trouvaient essentiellement des débouchés en programmation architecturale, depuis cinq ans, une proportion significative des diplômés accède à des emplois en programmation urbaine.

[7] Jean Frébault (dir.), *Maîtrise d'ouvrage urbaine*, Le Moniteur, 2005.

[8] A propos des nouvelles figures de l'urbaniste marquées par la multiplicité des compétences, Viviane Claude, *Faire la ville. Les métiers de l'urbanisme au XX^e siècle*, Parenthèses, 2006.

étanche des domaines d'expertises. La conjonction de ces divers facteurs conduit à une répartition des études préalables entre différents prestataires spécialisés qui ne revendiquent pas l'exercice d'une activité de programmation à part entière. Un autre type de phénomène explique à notre sens la perte de structuration de la fonction de programmation urbaine comme démarche: son intégration partielle et plus ou moins implicite dans des missions de «maîtrise d'œuvre urbaine» censées permettre une meilleure articulation entre réflexion programmatique et conceptuelle. Le succès de procédures comme les marchés de définition simultanés visant à rompre avec une approche séquentielle des projets illustre depuis dix ans cet intérêt pour des ingénieries de projet dites «concourantes». Or celles-ci sont aussi l'occasion pour nombre d'élus d'éviter d'assumer pleinement leurs responsabilités en attendant d'architectes-urbanistes de renom qu'ils donnent par des effets d'image une attractivité à des territoires délaissés ou une cohérence à des opérations parfois «fourre-tout» [3]. «Je suis extrêmement frappé qu'en aménagement urbain, très souvent, les maîtres d'ouvrage posent aux équipes de conception les questions auxquelles eux-mêmes auraient dû répondre», constatait au début des années 2000 Jean-Louis Subileau, Grand Prix de l'urbanisme. Si le manque d'engagement des maîtres d'ouvrage publics peut donner l'impression d'une plus grande liberté laissée aux concepteurs, il les place plutôt dans l'embarras. Il peut également compromettre la dynamique d'un projet lorsqu'il s'agit de choisir entre des propositions formelles aussi irréalistes qu'incomparables. C'est pourquoi la Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques ainsi que des assistants à maîtrise d'ouvrage se sont mis ces derniers temps à insister sur l'importance d'un pilotage politique des projets tout en mettant en exergue un problème de déficit de compétences en programmation urbaine. Alain Avitabile, responsable du pôle Projet territorial et urbain de l'agence d'urbanisme de St-Etienne, constatait ainsi au milieu des années 2000 «une véritable carence d'expertise dans la chaîne du projet urbain conduisant à laisser les concepteurs livrés à eux-mêmes et proposer à la fois le dessein et le dessin, c'est-à-dire le contenu en termes de programme et sa mise en formes urbaines...». Il notait «un défaut de «scénaristes urbains» ou sous réserve d'en élargir le sens et la portée, de «programmistes urbains»» [4]. Une recherche menée sur l'exercice de la programmation confortait ce point de vue [5] mais des évolutions sont en cours. Depuis peu des enquêtes sur l'insertion professionnelle de plusieurs cohortes de diplômés en programmation architecturale et urbaine [6] témoignent du développement récent d'organismes d'études privés et de services internes à des maîtrises d'ouvrage faisant valoir ou à la recherche d'une expertise en programmation urbaine dépassant un travail d'estimation de surfaces à bâtir. Les réformes adoptées au début des années 2000 dans le domaine de l'aménagement ont sans doute stimulé ce phénomène. Elles ont conduit les collectivités territoriales à produire de nouveaux types de documents réglementaires comme les Plans Locaux d'Urbanisme en leur demandant de réaliser au préalable des Projets d'Aménagement et de Développement Durable fondés sur l'élaboration de diagnostics et de scénarii urbains. Jouerait aussi dans cette perspective l'émergence de demandes d'assistance à maîtrise d'ouvrage globale pour la préparation et le suivi de projets de plus en plus complexes. A l'échelle de grandes opérations, celles-ci se sont traduites par l'apparition de compétences «d'ensembliers» désignant des structures articulant pilotage politique et technique [7]. De la même façon, les professionnels déclarant faire de la programmation urbaine ont tendance à se considérer comme des «méthodologues généralistes» devant faire preuve de capacités de management d'études et d'acteurs pour alimenter des processus de décision. L'intérêt pour les partenariats

publics-privés et pour les problématiques de développement durable ainsi que la nécessité d'engager des dispositifs participatifs iraient également dans le sens d'une importance croissante prise par des missions programmatiques à la fois verticales à toutes les étapes d'un projet, et transversales intégrant de façon continue les objectifs sociaux, économiques, environnementaux et démocratiques en jeu [8]. Il conviendra de vérifier à l'avenir si l'intérêt des maîtres d'ouvrage pour de telles prestations qui supposent un effort de formalisation des procès et de leurs résultats se confirme, sachant que d'un côté, certains préfèrent par crainte ou sens tactique, éviter d'énoncer clairement leur logique décisionnelle, et que d'un autre côté, la nécessité de plus en plus impérieuse d'organiser des démarches négociées, en particulier avec des membres de la société civile, n'est pas conciliable avec une absence de transparence et un déficit d'argumentation.

LIENS ET CONTACT

www.attitudes-urbaines.com
<http://urbanisme.univ-paris12.fr>
zetlaoui@univ-paris12.fr

ZUSAMMENFASSUNG *Der programmatische Ansatz: Das fehlende Glied in der projektbasierten Stadtplanung?*

In Frankreich hat sich die programmatische Planung Ende der 50er Jahre von der räumlichen Konzeption losgelöst und verselbständigt. In der Folge beruhte die städtebauliche Programmierung auf normativen Systemen für einzelne Teilbereiche, wodurch jedoch ein Weiterbestehen territorialer Ungleichgewichte nicht verhindert werden konnte. Aus diesem Grund war sie in den 60er Jahren denn auch Gegenstand verschiedener Experimente grosser halböffentlicher und privater Studienbüros. Als Ende der 60er, Anfang der 70er Jahre die sogenannten Villes Nouvelles entstanden, die mit grossen ökonomischen und sozialen Herausforderungen, aber auch mit architektonischen und städtebaulichen Innovationen verbunden waren, standen programmatische Überlegungen einmal mehr im Vordergrund. In den 80er und 90er Jahren hingegen verschwand die Programmierung als globaler strategischer Ansatz wieder und wurde durch eine Vielzahl verschiedener Vorplanungen ersetzt oder auf die Erarbeitung von Pflichtenheften reduziert, mit denen insbesondere das finanzielle Gleichgewicht eines Projekts gewährleistet werden sollte. Oft wurde auch das städtebauliche Programm den Architekten und Stadtplanern überlassen, mit dem Ziel, eine bessere Abstimmung zwischen programmatischen und konzeptionellen Überlegungen zu erreichen. Dies führte aber dazu, dass die eigentlichen Verantwortungsträger einen Teil ihrer Verantwortung auf renommierte Architekten abschieben, von denen erwartet wurde, dass sie brachliegende Gelände durch imageträchtige Eingriffe attraktiv gestalten oder zuweilen unkoordinierten Interventionen Kohärenz verleihen könnten. In der Vergangenheit hat sich jedoch gezeigt, wie wichtig die politische Steuerung städtebaulicher Projekte ist. Das Interesse an öffentlich-privaten Partnerschaften und an der nachhaltigen Entwicklung sowie das Bedürfnis nach partizipativen Vorgehensweisen sprechen für einen programmatischen Ansatz, der sämtliche Etappen eines Projekts umfasst und alle betroffenen sozialen, ökonomischen, umweltrelevanten und demokratischen Anliegen in den Prozess miteinbezieht.

Précisions sur la programmation urbaine dans le champ professionnel : du grand territoire aux espaces publics urbains.

Le terme « programmation urbaine » apparaît fréquemment dans les consultations d'urbanisme et d'aménagement engagées par des maîtres d'ouvrages publics (collectivités) ou professionnels (SEM, EPA...). Il correspond à un type d'assistance à maîtrise d'ouvrage portant sur une très grande diversité de problématiques, de contextes et d'outils opérationnels : opérations de requalification / restructuration urbaine, opérations de logements, projets d'équipements, aménagement urbains ou paysagers, requalification ou création d'espaces publics, projets d'infrastructures et d'équipements de transport public (gares, pôles d'échanges), reconversion de friches industrielles, militaires, ferroviaires, portuaires, reconversion de grands équipements désaffectés tels que des hôpitaux, projets de renouvellement urbain financés par la politique de la ville...

Dans le vaste champ aux contours peu définis de la « commande » de projet urbain, trois échelles d'intervention peuvent cependant être distinguées pour préciser les contenus et finalités des « démarches programmatiques » en urbanisme.

On peut parler de programmation territoriale lorsque l'échelle de réflexion s'étend au territoire d'une collectivité, ville au agglomération, par exemple : schéma directeur des équipements, schéma d'urbanisme commercial, mise en œuvre d'un Programme Local d'Habitat. Dans ce cas, les études de programmation se distinguent de la planification en ce sens qu'elles portent en premier lieu sur les processus et les moyens de mise en œuvre d'une politique publique, et débouchent sur un programme d'actions et d'opérations localisées.

On peut parler de programmation pré-opérationnelle à l'échelle d'un projet urbain localisé dans l'espace (un quartier, un îlot, un site à urbaniser...) et dans le temps (par exemple une Zone d'Aménagement Concerté). Dans ce cas, la programmation urbaine précise les objectifs de la maîtrise d'ouvrage, définit les conditions de réalisation du projet, prépare et accompagne des missions de maîtrise d'œuvre opérationnelle à chaque stade du projet (articulation entre programme et forme urbaine, modes de financements, déclinaison du phasage et des actions à conduire).

Un troisième champ d'intervention, plus spécifique, renvoie à la programmation de l'espace public. La spécificité de la démarche est alors toute autre puisqu'il n'y a ni surfaces à définir ni fonctions à articuler. Elle s'appuie sur une connaissance fine des accessibilités et des usages, existants et projetés. La démarche programmatique peut alors intégrer des instances de citoyenneté et de consultation, associant les représentants de la société civile, usagers, habitants ou agents de l'espace public, selon le type de concertation ou de participation envisagée par la maîtrise d'ouvrage. In fine, la qualité de la démarche tient au traitement intégré des aspects programmation, conception, réalisation et gestion. Elle suppose des outils de diagnostic adaptés : enquêtes, observations, parcours commentés, considération des temporalités... pour meilleure adéquation entre la technique et l'usage.

Dans chaque cas, les apports de la programmation urbaine résident dans la maîtrise des processus de projet, comprenant les multiples formes de partenariat et de concertation, bien au delà des dimensions techniques, opérationnelles et réglementaires de l'aménagement urbain. Il est également à noter que pour chacune de ces échelles, les principes du développement durable tels qu'ils sont aujourd'hui profondément intégrés, refondent les méthodes en programmation à chacune des échelles pré-citées : les approches environnementales et leurs modalités d'évaluation innervent la programmation territoriale, les projets d'éco-quartier et les démarches de quartier durable investissent la programmation pré-opérationnelle, enfin l'émergence d'une écocitoyenneté enrichit le débat local et la co-production de l'espace public entre ceux qui le conçoivent, le gèrent et le pratiquent.

Emmanuel Redoutey

Le paradoxe de la programmation urbaine

La programmation urbaine est cette curieuse inconnue qui, libérée de ses origines normatives, peut jouer un rôle décisif au centre de gravité des enjeux de la décision et de la conduite participative du projet urbain. Plaidoyer de **François Meunier**, architecte urbaniste, consultant en programmation urbaine et architecturale, co-fondateur d'Attitudes urbaines (prix ACAD 2009).

Face aux difficultés à articuler politiques publiques et projet urbain, projet de vie et projet d'espace, l'urbanisme opérationnel, mais également la planification, ont besoin de se renouveler autour de stratégies plus complètes qui incluent autant les maîtrises d'ouvrage urbaines que les ingénieries traditionnelles de l'urbanisme. Ces dernières,

conduite administrative et financière des aménageurs, tantôt noyée dans l'assistance à la maîtrise d'ouvrage et les flous associés à cette dernière, la programmation urbaine apparaît au mieux telle une énigme aux parties prenantes des projets urbains. Peu de maîtrises d'ouvrage urbaines, peu de professionnels interrogent la programmation urbaine pour

ce qu'elle est, et cela vaut d'ailleurs aussi bien souvent pour toutes les programmations associées à la définition et à la production de nos cadres de vie : architecturale, d'aménagement d'espaces publics...

Le paradoxe de cette absence est que pourtant la programmation urbaine est centrale pour la production du cadre de vie puisqu'elle oriente et cristallise le sens

politique et social de la maîtrise d'ouvrage urbaine et de ses partenaires dans le projet urbain.

C'est sans doute parce qu'elle est centrale, par son caractère fondamentalement politique, qu'elle est à ce point esquivée, marginalisée comme réalité à instruire.

Pour une approche stratégique

La programmation s'inscrit du côté de la maîtrise d'ouvrage et constitue l'appareil intellectuel de cette dernière pour instruire le projet et maîtriser sa commande. Elle cristallise les politiques publiques territoriales dans le projet. Elle fonde le niveau d'ambition de la maîtrise d'ouvrage, interroge et définit la vocation d'un quartier en mutation et les usages qui "habiteront" l'espace (projet de vie : pour qui ? pourquoi ? quoi ?), conditionne la commande de composition urbaine qui formalisera la réalité culturelle et spatiale du projet.

La programmation urbaine est une fabrique du sens (de valeur et de contenus pour le rôle et la qualité de nos espaces) et de processus (management de projet). Elle suppose une démarche concertée qui problématise par une reformulation des contextes



meneuses symboliques et intellectuelles d'un urbanisme qui souffre à répondre aux challenges d'un monde contemporain plus complexe (systémique, pluriel, fragile...), ne peuvent plus être seules à définir et conduire les débats, les postures, les méthodes et les finalités qu'il conviendrait d'attribuer à l'urbanisme.

La programmation urbaine, action collective organisée qui dépasse le fait d'un seul homme, consensus autour d'un processus et des finalités partagées, a vocation à devenir le levier, un axe majeur du renouvellement de la nature et de la pratique de l'urbanisme.

L'article qui suit tente d'éclairer ce paradoxe d'une programmation urbaine à la fois nécessaire, cohérente à part entière, et la programmation urbaine comme pratique occultée, voire négligée au profit de logiques d'auteurs et/ou techniques, au détriment du projet politique et social qui devrait constituer en premier lieu l'intérêt du projet urbain.

La programmation urbaine ! Personne ne s'accorde sur une définition consensuelle. Tantôt confondue avec la composition urbaine des urbanistes architectes, tantôt identifiée strictement comme la

(usages, espaces, acteurs), une clarification des enjeux qui en découlent et qui structurent la réflexion. Elle scénarise sur ce socle partagé le champ des possibles pour l'espace urbain, le quartier. Elle inspire, en finalité, une feuille de route qui accompagne et mobilise la maîtrise d'ouvrage et ses partenaires dans la mutation maîtrisée et vertueuse du "quartier", du fragment de territoire sur le court, le moyen et le long terme.

Une démarche qui dérange

Sans doute parce que la programmation fonde sa légitimité et son intérêt dans la responsabilité de la maîtrise d'ouvrage, et que cette même responsabilité est le plus souvent difficile à assumer face à l'art incertain et long du projet. Dans ce contexte, le projet pris dans son acceptation restrictive constitue le substitut idéal pour contourner les questions de la Cité, du sens politique et social, qu'interroge la programmation.

fonde sa lisibilité et son acuité dans l'incarnation du projet par un auteur. Pourtant il faut dompter cette dynamique de projet par la forme et l'image pour qu'elle ne monopolise pas toute la pensée le processus. Il convient également de la nourrir de ce qui va habiter l'espace parce qu'elle est structurellement dans l'incapacité d'instruire en toute indépendance les usages.

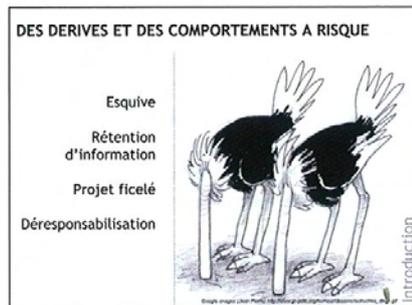
Des enjeux sociétaux

La responsabilité politique de la maîtrise d'ouvrage urbaine, qui dit le sens de la Cité, ne saurait donc être esquivée. Le risque de l'esquive est une désarticulation des dimensions structurantes du projet urbain qui devraient rester triangulées : l'espace, les usages et les acteurs. Cette désarticulation peut notamment avoir pour conséquence d'accroître la rupture entre nos villes et notre société (et nos nouveaux modes de vie et les enjeux attachés au développement durable), de désincarner toute idée

de vivre ensemble au profit d'un recadrage communautaire, d'une prise en main de nos espaces par des intérêts particuliers au détriment de l'intérêt général.

L'existence franche et visible de la programmation urbaine, dans l'acceptation qui est la nôtre, apporte la garantie que la responsabilité politique puisse encore avoir voix au chapitre tant dans l'affirmation de politiques publiques que dans la mise en œuvre effective de la démocratie participative pour que cheminent valeurs, réflexions

et arbitrages collectifs. En ce sens, la programmation urbaine comme contenu et comme méthode coïncide avec les enjeux du développement durable en nourrissant et articulant ses sphères sans artifices : la sphère sociale et la sphère environnementale, avec pour pierre angulaire une gouvernance renouvelée pour la définition et la production de nos cadres de vie. | **François Meunier**



L'existence du projet dessiné du concepteur est indispensable pour concrétiser le projet, lui conférer une identité de cadre de vie, mais également pour mobiliser les parties prenantes autour d'une figure forte du devenir, et créer un désir porteur d'avenir. Reconnaissons aussi que cette cristallisation du projet par l'égo est bien une dynamique structurelle de l'acte de composition urbaine qui

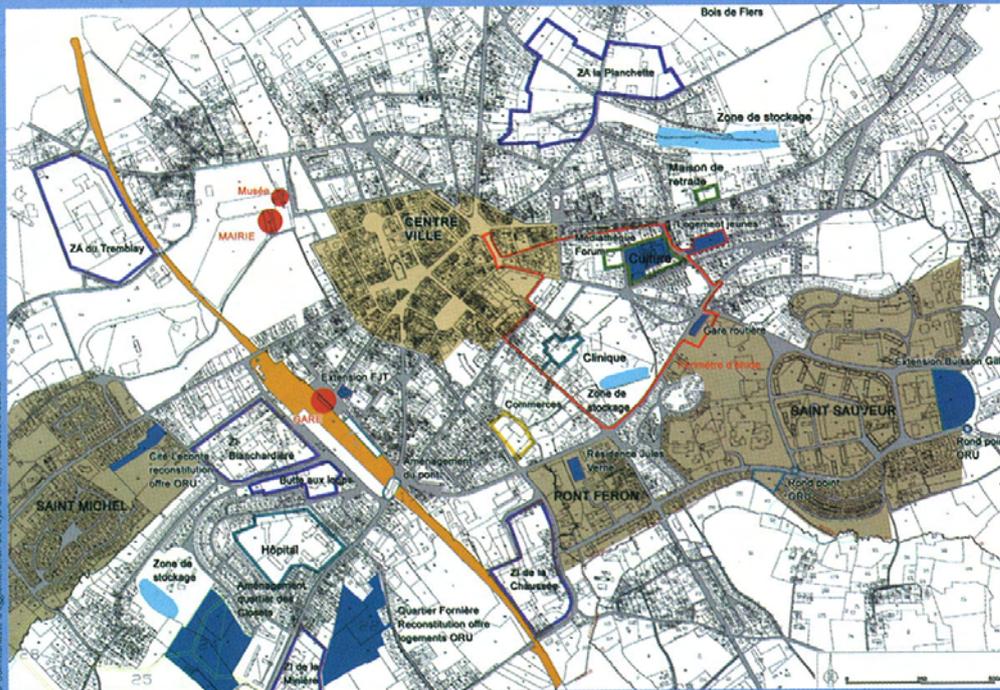


Le prix ACAD 2009

Le prix ACAD, qui récompense la qualité de la relation entre consultant et maître d'ouvrage, a été décerné en 2009 à la Communauté d'agglomération du Pays de Flers (CAPF) et au bureau d'études Attitudes urbaines. La démarche d'assistance à la maîtrise d'ouvrage menée par Attitudes urbaines a conduit la CAPF à réinterroger en profondeur sa conception initiale et ses méthodes pour mieux atteindre ses objectifs : engager une étude de définition pour aménager un terrain déterminant pour l'organisation urbaine de la ville. Le bureau d'études a notamment amené la CAPF à réaliser en interne le travail de programmation urbaine qui devait être confié aux équipes de concepteurs, à associer largement les forces vives de l'agglomération (élus, services, habitants) à la démarche, à fonder solidement le diagnostic et le programme de cette opération jusqu'au choix des concepteurs finaux.

L'Association des consultants en aménagement et développement des territoires (ACAD) est présidée par Jean-Paul Lebas. Son délégué général est Patrice Dunoyer de Segonzac.

patrice.dunoyer@neuf.fr
www.acad.asso.fr



Le quartier Rochettes Champ de Foire fait le lien entre le centre-ville et le quartier Saint-Sauveur.

PROGRAMMATION URBAINE RETOUR SUR EXPÉRIENCE

En juin dernier, l'équipe constituée par la communauté d'agglomération du Pays de Flers (Orne) et Attitudes Urbaines remportait le prix Acad (Association des consultants en aménagement et développement des territoires) récompensant « l'intelligence de la relation entre maître d'ouvrage et consultant ». Partenaire de ce prix, Traits urbains a demandé au consultant de revenir sur sa méthode d'accompagnement, qui a incité la collectivité à renforcer sa vision stratégique et opérationnelle sur le quartier Rochettes Champ de Foire.

La communauté d'agglomération Pays de Flers (CAPF), maître d'ouvrage, et Attitudes Urbaines, son bureau d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO), ont organisé une démarche spécifique pour conduire le projet de développement urbain d'un quartier en pleine mutation, le quartier Rochettes Champ de Foire. C'est la reformulation conjointe de la commande initiale qui a conduit la CAPF à prendre la mesure des enjeux et à adopter une démarche de programmation urbaine.

La commande initiale d'AMO était essentiellement centrée sur la définition et la conduite du processus de marché de définition. De fait, elle ne prévoyait aucune mission en amont. Objectif de ce marché de définition : remédier à la logique sectorielle qui caractérisait le contexte (juxtaposition de quartiers et d'opérations) par une réflexion d'ensemble pour réguler la mutation du quartier sur le court, moyen et long terme, et le resituer dans une logique de développement de l'agglomération.

L'enjeu était de taille pour Flers (Orne). Car la situation du quartier Rochettes Champ de Foire, charnière entre le centre-ville et le quartier Saint-

Les équipes

Équipes de conception sélectionnées pour participer au marché de définition :

- Equipe Gestin Rousseau mandataire (urbanisme, architecture, programmation) avec Ecce Terra (paysage), Pierres et eau (développement durable, VRD, économie).
- Equipe la Fabrique Urbaine mandataire (urbanisme) avec Babylone (paysage), Schéma (VRD), ECRH (économie).
- Equipe Cité Architecture mandataire (urbanisme, architecture et paysage) avec ID Conseil (développement durable), Charré Conseil (déplacements), TCI aménagement (VRD), économie (ATEEC), BIELEC (concepteur lumière).

Équipe sélectionnée pour la mission de direction d'aménagement :

- La Fabrique Urbaine.

Sauveur (PRU), ainsi que les programmes structurants qu'il contient (bibliothèque, école de musique, espaces associatifs, écoles...) lui conféraient un rôle déterminant dans le développement de la ville et la cohérence du territoire. Attitudes Urbaines a fait valoir le postulat suivant : le marché de définition constitue une réflexion collective qui associe la maîtrise d'ouvrage, ses partenaires et les équipes de conception. Cette réflexion ne peut donc pas être strictement centrée sur la contribution des équipes de conception sélectionnées dans le cadre du marché. Un travail en amont doit permettre à la maîtrise d'ouvrage de nourrir une réflexion sur la vocation du quartier.

Par ailleurs, la commande initiale ne mentionnait pas d'attente en matière de programmation urbaine, puisque le maître d'ouvrage considérait que cette dernière devait être traitée avec et par les équipes de conception. Attitudes Urbaines a proposé une alternative : que la programmation, appareil intellectuel de la maîtrise d'ouvrage, soit instruite du côté de la maîtrise d'ouvrage, et par la maîtrise d'ouvrage, appuyée par le consultant.

En effet, la programmation relève bien de la responsabilité de la maîtrise d'ouvrage. Elle ne peut donc être déléguée à des tiers porteurs d'autres intérêts. La programmation ne peut fusionner avec l'acte de conception : c'est son indépendance qui garantit un dialogue raisonné et évaluable avec les concepteurs. Maître d'ouvrage,

consultants et concepteurs ont donc mené une expérimentation « en marchant ». La confrontation des questions et enjeux du territoire aux espaces du quartier a abouti à la production d'un cadre de référence (faisabilité qualitative et concept urbain) qui permet aujourd'hui de guider les différentes actions sur le quartier.

De la commande initiale à la commande reformulée

- D'une finalité « classique » de marché de définition avec maîtrise d'œuvre à la clé, on est passé à une finalité sans maîtrise d'œuvre. Le principe a été de privilégier, pour une des équipes de conception, une mission à suivre de direction d'aménagement, plutôt qu'une mission de maîtrise d'œuvre qui risquait de motiver une compétition commerciale et « d'auteur » sur la définition d'objets architecturaux ou urbains au détriment d'une réflexion partagée.

- D'un marché de définition sans commande programmatique, on est passé à la proposition d'une vraie phase en amont du marché permettant d'établir un pré-programme initial.

- D'un découpage du marché de définition en deux phases, l'une collective, l'autre individuelle, on est passé à une unique phase collective. Le principe consistait à privilégier le dialogue tout au long du marché de définition pour éviter les travers du concours déguisé et faciliter l'instruction des recadrages programmatiques.

- D'un recadrage programmatique unique au milieu du gué, on est passé à des micro-recadrages réguliers tout au long du marché de définition. Ce principe a permis de faciliter l'itération programmation / conception au profit d'une construction régulière du fil rouge programmatique.

- D'une consultation des riverains, demandée au cahier des charges, on est passé à une démarche participative des habitants du quartier. Le principe a été d'aller d'une logique de communication à une logique de co-production avec la population partie prenante de la vie dans le quartier, occasionnellement ou quotidiennement.

La reformulation de la commande a suscité une réflexion autour de la nature programmatique du quartier Rochettes Champ de Foire.

Ces objectifs ont pu être dégagés rapidement en raison du fort niveau d'ambition de la CAPF et de ses partenaires. Un niveau d'ambition révélé, notamment, par le choix, débattu en « interne » (élus, conseil de développement) avant le lancement de la mission d'AMO, d'un large périmètre d'intervention pour l'établissement d'un projet urbain qui inscrive le quartier dans son agglomération, voire dans sa région.

Cette instruction a permis de mieux traiter le

débat entre les objectifs communaux et intercommunaux et d'argumenter les choix de natures d'activités et d'usages susceptibles d'habiter les espaces du quartier.

Étapes du processus et rôle des consultants

Trois grandes étapes ont marqué cette mission : l'amont du marché de définition pour la reformulation de la commande, le diagnostic préliminaire et ses scénarios programmatiques ; le marché de définition ; l'après-marché de définition pour le cadrage de la mission de direction d'aménagement.

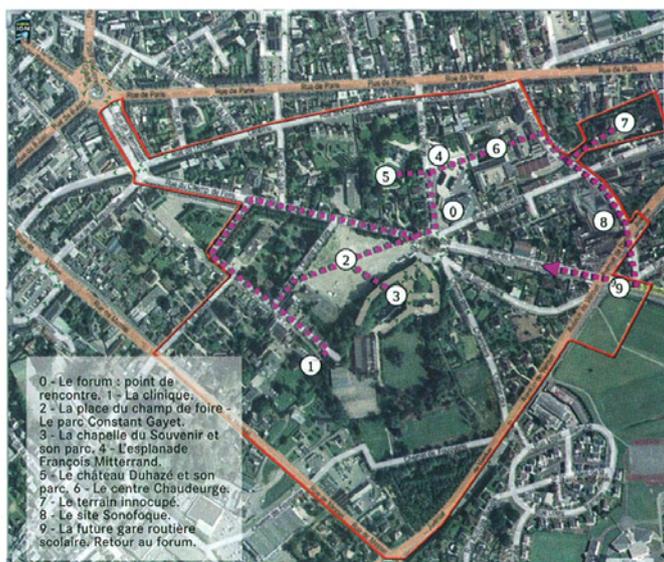
En amont, une première séquence a couvert la période entre la consultation et le tout début de la mission. Elle a permis de cadrer la commande, pour répondre à la nécessité de concerter sur la méthode et d'élaborer une commande programmatique à destination des participants au marché de définition. Une deuxième séquence a été consacrée au diagnostic préliminaire. Elle a permis de collecter et analyser les données de contexte (acteurs et documentation), et de conforter le diagnostic sur la base d'une concertation large avec les élus, les services et les habitants. Cette séquence a débouché sur la mise au point du pré-programme initial. Enfin une dernière séquence a été consacrée à l'assistance à l'organisation de la consultation des concepteurs urbains (analyse des candidatures et des offres).

La démarche du marché de définition proprement dit s'est caractérisée par sa progressivité en faveur de l'appropriation et du dialogue entre les parties prenantes. Cette étape a été jalonnée par

Méthode d'investigation

La méthode d'investigation adoptée est celle qui est généralement utilisée dans le cadre des missions de programmation urbaine : visites et analyse de site ; entretiens individuels ou groupés avec les personnes ressources structurantes pour la commande ; groupes de travail thématiques ou par secteurs ; collecte et analyse documentaire : politiques publiques, données descriptives, site physique... Une grande attention a cependant été portée à l'articulation de cette exploration avec le travail des instances de réflexion et d'arbitrage.

MÉTHODES & OUTILS



Des séances de diagnostic « en marchant » dans le cadre du processus participatif.
© Communauté d'agglomération du Pays de Fiers/Attitudes Urbaines

→ plusieurs séquences : le lancement, avec la présentation de la commande aux équipes de concepteurs et la visite collective de site ; le diagnostic - orientations, avec l'analyse critique de la commande par les équipes (le bureau de consultants s'attachant à favoriser l'émergence des enjeux et orientations structurantes qui constitueraient le socle des futures propositions) ; l'élaboration d'un cadre de référence, sous la forme de scénarios mettant en avant la singularité de chaque proposition d'équipe de concepteurs ; des zooms sur des secteurs-clés identifiés dans la commande initiale et pendant le diagnostic, travail d'approfondissement qui a permis la vérification de la pertinence du cadre de référence ; la finalisation du cadre de référence intégrant les approfondissements par secteurs et les conditions opérationnelles associées (montage, estimation financière...).

Quant à l'après-marché de définition, il a impliqué un dialogue ponctuel entre la CAPF et Attitudes Urbaines sur le contenu du cahier des charges de la mission de direction d'aménagement. La démarche s'est également singularisée par un processus participatif destiné à mettre à profit l'expertise d'usage des habitants. Des groupes de travail de petite jauge (4 groupes de 12 personnes chacun) se sont réunis en session tout au long du processus. Ces groupes devaient instruire le contenu programmatique : en somme

l'intérêt général, et non le dessin urbain, qui restait de la prérogative des équipes de conception. Seuls l'AMO et les services participaient aux sessions. Les élus n'y étaient volontairement pas intégrés, mais ils étaient immédiatement informés des avancées du travail.

Ce processus participatif s'est déroulé en quatre temps : réunion publique en amont du marché de définition pour informer sur l'étude, le processus participatif, et organiser les sessions à suivre (recrutement...) ; session de diagnostic « en marchant » pour visiter le site avec les habitants inscrits au processus participatif selon un parcours et des points d'arrêts déterminés par avance ; session de présentation du travail des équipes au niveau diagnostic - premières orientations ; session de présentation du cadre de référence.

Mobilisation des instances et méthode de travail

Attitudes Urbaines a souhaité que les instances de réflexion et les instances d'arbitrage mobilisées sur le projet travaillent en synergie. Ceci a été rendu possible grâce à l'articulation forte entre les réunions de travail (comités techniques, groupes habitants, ateliers) et les comités de pilotage. Un processus de réflexion, débriefing des orientations et questions en suspens, report des conclusions du débriefing en

comité de pilotage, relevé des décisions et des questionnements, instruction du dossier sur cette base... a fonctionné en boucle.

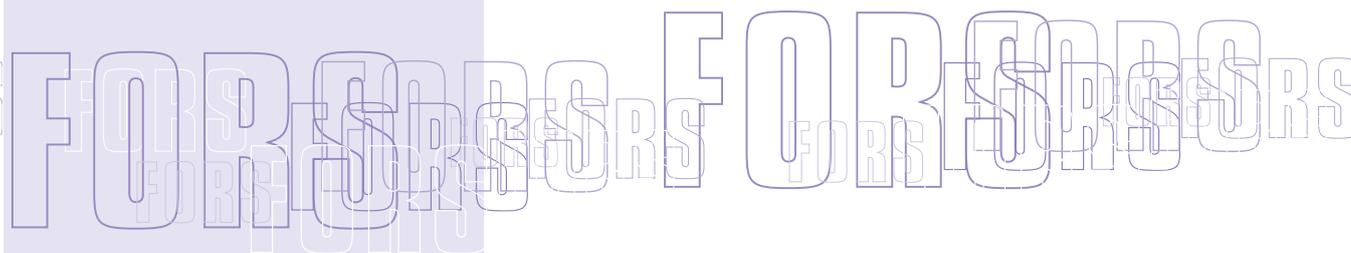
Organiser la collaboration entre les parties prenantes du projet urbain apparaît essentiel pour répondre aux enjeux d'un urbanisme contemporain de plus en plus axé sur un partenariat et des actions négociées. Ce partenariat large, qui implique ceux qui gouvernent, financent, gèrent et habitent l'urbain, s'avère réunir des acteurs aux intérêts contradictoires. La programmation urbaine menée en amont et pendant le marché de définition a permis d'accorder les parties autour d'un projet de vie qui donne son sens politique et social au projet urbain, articule les parties autour de l'intérêt général.

Lorsque la CAPF a lancé sa réflexion sur le devenir du quartier Rochettes Champ de Foire, situé au cœur de son territoire, mener un projet urbain s'avérait pour elle tout à fait nouveau. L'étendue territoriale à questionner, la gestion du nombre d'acteurs impliqués et la diversité des compétences à engager et à articuler constituaient des enjeux très complexes.

La démarche de programmation urbaine qu'elle a décidé d'adopter lui a permis d'instruire le projet urbain et de maîtriser sa commande, en cristallisant les politiques publiques, territoriales dans le projet urbain. Elle fonde le niveau d'ambition de la maîtrise d'ouvrage urbaine, interroge et définit la vocation d'un quartier en mutation et les usages qui « habiteront » l'espace (projet de vie : pour qui ? pourquoi ? quoi ?), conditionne la commande de composition urbaine qui formalisera la réalité culturelle et spatiale du projet urbain.

La programmation urbaine est une fabrique du sens (de valeur et de contenus pour le rôle et la qualité de nos espaces) et de processus (management de projet). Elle suppose une démarche concertée qui problématise par une reformulation des contextes (usages, espaces, acteurs), une clarification des enjeux qui en découlent et qui structurent la réflexion. Elle scénarise sur ce socle partagé le champ des possibles pour l'espace urbain. Elle inspire, finalement, une feuille de route qui accompagne et mobilise la maîtrise d'ouvrage urbaine et ses partenaires dans la mutation maîtrisée, vertueuse et durable du quartier à court, moyen et long terme.

François Meunier (Attitudes Urbaines)



Janvier-mars 2004 – n° 9



L'école dans la ville, ou comment aider les communes à définir leur stratégie de gestion et d'intervention

La politique en matière d'équipements scolaires constitue pour les communes l'un des fondements de leur projet de territoire. On ne connaît que trop en effet l'importance de l'école dans les stratégies résidentielles des ménages et son rôle majeur dans la définition de l'image d'une ville et de la qualité de vie dans ses quartiers.

En d'autres termes, une école maternelle ou élémentaire est un équipement « de quartier » et « dans le quartier ». Elle se définit par un lien étroit entre un bâtiment, un environnement urbain (gestion des espaces, insertion paysagère, sécurité routière, nuisances sonores, accessibilité...), une population scolaire, une équipe pédagogique et son projet.

Et bien souvent, la forte réactivité d'une école face aux « événements urbains » comme la construction de logements, l'arrivée et le départ de populations, fait que la Ville se retrouve en situation de pénurie de locaux et est contrainte de redéfinir sa carte scolaire.

Il est en conséquence crucial pour une commune de pouvoir évaluer non seulement les capacités de chaque établissement à faire face aux évolutions futures en termes d'effectifs scolarisés, mais également d'articuler entre elles une multitude de fonctions qui évoluent dans le temps : accueil pré et post scolaire, activités de soutien et de loisirs, restauration (self-service, liaison chaude ou froide), salles spécialisées d'informatique, d'arts plastiques, de motricité... L'architecture d'un établissement scolaire ne doit donc pas être « finie » ou surdéterminée, mais au contraire être conçue pour intégrer les évolutions et les apports, et d'une certaine manière être au service du projet pédagogique.

C'est sur la base de ces principes d'interventions que l'équipe de FORS-Recherche sociale a déjà conseillé de nombreuses municipalités dans la définition de leur politique en matière d'établissements scolaires. Notre démarche de diagnostic trouve son originalité dans l'articulation entre une dimension quantitative, une étude prévisionnelle de la démographie scolaire, et une dimension plus qualitative évaluant le fonctionnement et les capacités d'évolution des écoles de la commune.

Il devient ainsi possible, en concertation avec les élus, les services techniques, l'inspection d'Académie et les équipes pédagogiques concernées, de poser les bases d'une stratégie d'intervention à court, moyen et long terme, et d'ajuster cette dernière en fonction de l'évolution des hypothèses qui ont présidé à sa réalisation : les choix pédagogiques (scolarisation des deux ans, nombre maximum d'enfants par classe...), mais aussi la démographie communale et notamment la natalité, la programmation des logements... C'est cette approche intégrée et évolutive qui permet de répondre au mieux aux enjeux de l'école dans la ville.

- **Anticiper l'évolution des effectifs scolaires en intégrant les données socio-démographiques et urbaines, le cas de Saint-Ouen**
- **Définir une stratégie d'intervention pour adapter le parc des équipements scolaires, le cas d'Aubervilliers**

L'école dans la ville, ou comment aider les communes

Etude prévisionnelle de l'évolution des effectifs scolaires à Saint-Ouen

Ville de Saint-Ouen - 2002-2003

La Ville de Saint-Ouen se prépare à un développement important de son parc immobilier. Comme toutes les communes, elle connaît des évolutions d'ordre urbain, économique et démographique qui ne sont pas sans effet sur l'évolution du nombre d'enfants que doivent accueillir ses établissements scolaires. C'est pourquoi la municipalité a souhaité disposer d'une vision prospective nécessaire à la gestion et la programmation de ses écoles maternelles et élémentaires.

L'originalité de la démarche de FORS-Recherche sociale a été d'articuler une observation de l'évolution démographique et urbaine avec les besoins de locaux scolaires (salles de classe, de repos, d'activités spécialisées...).

Dans un premier temps, il a fallu prévoir l'évolution des effectifs en s'appuyant sur ses principaux déterminants : la composition socio-démographique de la population et son évolution, mais aussi l'urbanisme, c'est-à-dire la construction de logements. Il s'agissait notamment d'évaluer le nombre d'enfants en âge d'être scolarisés induits par la livraison des nouveaux logements que la commune allait recevoir dans les dix prochaines années.

Les projections réalisées ont demandé d'observer l'évolution des effectifs de la maternelle à l'entrée au collège au cours des dernières années et de les prolonger sur les années à venir, sachant que les effectifs scolaires en maternelle préfigurent ceux du primaire les années suivantes et que les effectifs de CP annoncent ceux du CE1, etc. C'est ce que nous avons appelé la « montée pédagogique » des élèves.

Nous avons ensuite introduit dans cette montée pédagogique certains éléments externes dont l'évolution de la natalité¹ ; l'apport d'enfants induit par l'urbanisation ; la scolarisation à deux ans en maternelle...

De manière à déterminer le nombre d'enfants induits par la livraison d'un programme de logements neufs, nous avons retenu une hypothèse haute, fruit de constats effectués sur des opérations similaires, et une

hypothèse basse, résultat d'opérations « test » réalisées à Saint-Ouen.

Ces prévisions faites, il a fallu les mettre en regard des conditions de scolarisation et de fonctionnement des établissements scolaires. Il a ainsi pu être ainsi déterminé, sur l'ensemble de la Ville et par secteur scolaire, quelles seraient les capacités excédentaires ou à créer dans chacune des écoles en fonction des apports liés à « l'urbanisme ». Il est à noter que l'ensemble du parc des écoles a été étudié et a fait l'objet de propositions.

Il s'est avéré que les besoins en classes nouvelles étaient non seulement plus importants en élémentaire qu'en maternelle, mais se concentraient de surcroît sur des secteurs scolaires bien définis. La Ville de Saint-Ouen a ainsi pu obtenir une vision satisfaisante de l'ampleur des besoins et de leur localisation, sachant qu'il lui sera ensuite possible de faire perdurer et d'enrichir cet outil de suivi en fonction des principales hypothèses qui ont présidé à sa réalisation : la natalité, le rythme de la production de logement... mais aussi les choix pédagogiques effectués. Car il faut avoir à l'esprit que la commune dispose de « variables d'ajustement » telles que la moyenne d'enfants par classe, le volume des enfants que l'on choisit de scolariser à deux ans... et les modifications de la carte scolaire.

Concernant ce dernier point, signalons que l'ensemble des résultats de l'étude a été transféré à un partenaire de FORS-Recherche sociale, la société SERCL, laquelle a développé des outils d'information géographique permettant de « faire vivre » les différentes projections et de saisir les effets des redécoupes de la carte scolaire.

Damien Bertrand

¹ le nombre de naissances sur un secteur détermine le nombre d'enfants scolarisables en maternelle avec un effet de retard de deux ou trois ans ; en primaire avec un effet de retard de six ans

à définir leur stratégie de gestion et d'intervention

Etude de programmation des équipements scolaires d'Aubervilliers en lien avec le Plan Local d'Urbanisme.

Ville d'Aubervilliers - 2002-2003

A l'heure où Aubervilliers redéfinit sa stratégie en matière de développement urbain, la municipalité a souhaité, dans le cadre des grandes orientations de son Plan Local d'Urbanisme, disposer d'une vision prospective de l'évolution des effectifs scolaires et du fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires dans la ville.

La physionomie de la commune d'Aubervilliers est très caractéristique des logiques d'urbanisation qui ont prédominé dans la première couronne du Nord de l'agglomération parisienne. Les espaces à vocation résidentielle, marqués par la cohabitation de maisons de ville en alignement, de logements pavillonnaires, de logements insalubres et de vastes ensembles de logements sociaux, sont entrecoupés d'activités et de friches urbaines. Le Plan Local d'Urbanisme ambitionne aujourd'hui de reconverter ces nombreuses friches en secteurs d'habitation et ce sont plus de 2000 logements neufs qui devraient voir le jour d'ici 2012.

Au reste, Aubervilliers fait partie des quelques communes de Seine-Saint-Denis ayant un rôle de premier ordre dans l'accueil et l'intégration des populations étrangères sur le territoire national, ce que d'aucuns appellent la spécialisation sociale de l'espace francilien. Cette logique de peuplement (poids des ménages hébergés, flux démographiques importants...) doit être prise en compte dans les prévisions d'évolution de la population scolaire.

Les écoles d'Aubervilliers constituent un véritable « patrimoine », qui reste cependant marqué par sa grande hétérogénéité, tant dans son aspect que dans sa fonctionnalité. Des écoles à forte valeur patrimoniale contrastent avec des établissements aux logiques fonctionnelles caractéristiques du courant architectural moderne. Dans l'ensemble pourtant, les écoles d'Aubervilliers témoignent d'un entretien soutenu et ne présentent, hormis quelques cas relativement isolés, que peu de dysfonctionnements techniques.

Néanmoins, la politique de gestion « au coup par coup » des évolutions démographiques de ces dernières années (diminution des effectifs d'élémentaires et augmentation de ceux de maternelle) a contribué à brouiller la cohérence pédagogique qui existait au départ : modifications de la carte scolaire au gré des

besoins, sans réflexion d'ensemble et surtout, réaffectations de salles de classe d'élémentaires aux écoles maternelles surchargées.

Il est clair qu'aujourd'hui, au moment où les effets du « baby boom de l'an 2000 » commencent à se faire sentir dans les écoles de la ville, cette logique de gestion des besoins à court terme trouve ses limites. Et s'il est urgent dans les années à venir de répondre aux besoins en termes de locaux, on ne peut plus faire l'économie d'une remise à plat du fonctionnement des établissements scolaires, tant il paraît nécessaire de redonner à certaines écoles une cohérence entre leur organisation et leur projet pédagogique.

C'est pour répondre à ces enjeux que l'équipe de FORS-Recherche sociale et de Jean-Didier Laforgue, Architecte, a réalisé, selon une grille d'analyse commune, un diagnostic technique complet du bâti destiné à préciser l'état général des établissements scolaires, leurs principaux dysfonctionnements et leurs capacités d'évolution. Mais une réflexion sur le fonctionnement de l'école dans la ville se doit également d'être concertée et le diagnostic s'est nourri

de la rencontre des

acteurs de « première ligne » : les élus et leurs services, mais aussi les équipes pédagogiques de chaque école, les responsables de l'éducation nationale... Nous avons collectivement abouti

à un diagnostic s'efforçant de

mettre en regard prévisions d'évolution de la démographie scolaire et fonctionnement des établissements. C'est sur cette base qu'a été esquissée une programmation soucieuse de préciser les conditions ainsi que les moyens à mettre en œuvre pour améliorer le fonctionnement des équipements scolaires sur l'ensemble de la commune et à différentes échéances.

Car il s'agit avant tout d'aider la Ville à s'approprier les résultats de l'étude et ainsi à poser les bases d'une stratégie pour les années à venir : quel volume de locaux nécessaire à l'accueil des effectifs scolaires, mais aussi quels objectifs de scolarisation pour les moins de trois ans ? Quelle politique d'accueil des élèves des autres communes ? Et plus généralement, quelle fonction l'école doit-elle jouer comme équipement de quartier ?

Damien Bertrand

**Redonner
aux écoles
une cohérence
entre leur
organisation
et leur projet
pédagogique**

Cursus de formation à la démarche de Programmation Urbaine. Calendrier, thèmes et intervenants:

N°1 **Adapter les principes de la loi MOP à la programmation urbaine**, intervenants Jacques Cabanieu et François Meunier le Jeudi 16 septembre 2010

N°2 **Intégrer les habitants au projet urbain**, intervenants Jodelle Zetlaoui et François Meunier le Jeudi 14 octobre 2010

N°3 **Consulter et Manager les prestataires du projet urbain**, intervenants Zied Jouida et François Meunier le Jeudi 18 novembre 2010

N°4 **Organiser la réflexion et la décision dans les démarches de la programmation urbaine**, intervenants Emmanuel Redoutey et François Meunier le Jeudi 9 décembre 2010

N°5 **Intégrer offres de service et équipements dans le projet urbain**, intervenants Nathalie Bonnevide et François Meunier le Jeudi 13 janvier 2011

N°6 **Penser la prospective scolaire dans le cadre du projet urbain**, intervenants Damien Bertrand et Zied Jouida le Jeudi 10 février 2011

N°7 **Articuler prospective territoriale et programmation urbaine**, intervenants Emmanuel Redoutey et François Meunier le Jeudi 10 mars 2011

N°8 **Élaborer un diagnostic partagé en programmation urbaine**, intervenants Zied Jouida et François Meunier le Jeudi 7 avril 2011

N°9 **Eclairer le choix : l'approche par scénario en programmation urbaine**, intervenants Emmanuel Redoutey et François Meunier le Jeudi 19 mai 2011

N°10 **Organiser les procédures d'urbanisme et les bilans d'opération dans le cadre de la programmation urbaine**, intervenants Thierry Stringat et François Meunier le Jeudi 16 juin 2011

Bulletin d'inscription à retourner à aptitudes-urbaines

mail: apu@attitudes-urbaines.com

tél: 01 40 34 08 47

fax: 01 53 16 40 82

courrier: 103 rue Lafayette 75010 Paris

Madame Monsieur

Nom Prénom

Organisme Fonction

Coordonnées

Mail Tél:

Souhaite : - recevoir le programme détaillé des Matinales

- S'inscrire au cursus complet

- S'inscrire aux séances (3 minimum) Séances N° , ,

Tarif : - Cursus complet, 1600 € ht

- 3 séances, 500 € ht

Pour prise en charge formation Continue nous contacter.