



**HAL**  
open science

## La maîtrise d'oeuvre urbaine. Espace d'une pratique

Charles-E. Bachofen, René J. Tabouret

► **To cite this version:**

Charles-E. Bachofen, René J. Tabouret. La maîtrise d'oeuvre urbaine. Espace d'une pratique. [Rapport de recherche] 307/85, Ministère de l'urbanisme et du logement / Secrétariat de la recherche architecturale (SRA); Ecole nationale supérieure d'architecture de Strasbourg / Association pour la recherche près l'institut d'architecture et d'urbanisme de Strasbourg (ARIAS). 1985. hal-01891014

**HAL Id: hal-01891014**

**<https://hal.science/hal-01891014>**

Submitted on 9 Oct 2018

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

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

307

SECRETARIAT DE LA RECHERCHE ARCHITECTURALE

LA MAITRISE D'OEUVRE URBAINE  
Espace d'une pratique

C.E. BACHOFEN  
R.J. TABOURET

AVRIL 1985  
Rapport final de recherche

Contrat  
82 01246 00 223 75 01

ASSOCIATION POUR LA RECHERCHE PRES L'INSTITUT  
D'ARCHITECTURE ET D'URBANISME DE STRASBOURG

SECRETARIAT DE LA RECHERCHE ARCHITECTURALE

LA MAITRISE D'OEUVRE URBAINE  
Espace d'une pratique

C.E. BACHOFEN  
R.J. TABOURET

AVRIL 1985  
Rapport final  
de recherche

Contrat  
82 01246 00 223 75 01

ASSOCIATION POUR LA RECHERCHE PRES L'INSTITUT  
D'ARCHITECTURE ET D'URBANISME DE STRASBOURG

MINISTERE DE L'URBANISME, DU LOGEMENT  
ET DES TRANSPORTS

DIRECTION DE L'ARCHITECTURE  
SECRETARIAT DE LA RECHERCHE ARCHITECTURALE

LA MAITRISE D'OEUVRE URBAINE  
Espace d'une pratique

C.E. BACHOFEN  
R.J. TABOURET

Rapport final de recherche

"Le présent document constitue le rapport final d'une recherche remise au Secrétariat de la Recherche Architecturale en exécution du programme général de recherche mené par le Ministère de l'Urbanisme et du Logement avec la D.G.R.S.T. Les jugements et opinions émis par les responsables de la recherche n'engagent que leur auteurs".

AVRIL 1985 - CONTRAT 82 012 46 00 223 75 01

Recherche menée avec la coopération de  
M. GAILLARD (E.P. CERGY)  
A. HUBLIN (Ecole d'Architecture n° 1)  
I. MALLET et J. VINCENT  
(Ecole d'Architecture de Strasbourg)

Association pour la Recherche près l'Institut  
d'Architecture et d'Urbanisme de Strasbourg  
(A.R.I.A.S.)  
3, place de la République - 67000 STRASBOURG  
(88) 32.25.35

## SOMMAIRE

### Page

- 2            **DE L'URBANISME A LA MAITRISE D'OEUVRE  
URBAINE. POLITIQUES DE L'URBANISME ET  
MESURES INSTITUTIONNELLES.**
- 3            Colloque pour une naissance publique  
de la maîtrise d'oeuvre urbaine.
- 12           1920-1940. Affirmation de l'urbanisme  
(savoirs, institutions, professions) ;  
une alternative : le municipalisme.
- 18           1940-1960. Urbanisme d'Etat, planification  
du territoire, architecture de plan-masse.
- 30           1960-1975. Urbanisme contractuel, plani-  
fication urbaine, opérations concertées.
- 40           1975-1985. Les collectivités locales  
en charge de penser la ville en transfor-  
mation.
- 49           **PROBLEMATIQUES ACTUELLES.**
- 50           Politique urbaine ; objectifs nationaux  
ou gestion locale d'un territoire.
- 51           Strasbourg, Belfort, rapports à l'histoire  
et enjeux de l'urbanisme.
- 54           Dessin ou calcul de la ville - Le projet  
urbain.
- 56           **EMERGENCE ET EXPERIMENTATION D'UNE IDEE  
LA NOTION DE MAITRISE D'OEUVRE URBAINE.**
- 57           Convergence de courants d'idées, d'expé-  
rimentations et de travail théorique  
dans une Ecole d'Architecture (Strasbourg).
- 61           Pratiques professionnelles et réflexion  
sur le service public en matière d'urba-  
nisation ; autour du colloque de l'AUSP  
(janvier 1982).
- 69           Le projet urbain au coeur d'un débat  
sur la ville et ses espaces. Le SIAC V  
à Belfort (octobre 1984).

75            **PROPOSITIONS THEORIQUES ET PERSPECTIVES.**

76            Le projet urbain opérationnel.

              Le projet urbain perspectif.

              La maîtrise d'oeuvre urbaine, un espace de pratiques, implications en matière de formation.

#### **ANNEXES**

1. Tableau synoptique.  
Mesures institutionnelles et évènements dans le champ de l'urbanisme.
2. Quelques opérations de référence (ZAC).
3. Les SEM d'Aménagement et la SCET.
4. Planification et expertise technique (DDE, Agences d'urbanisme).
5. Documents concernant l'émergence et l'expérimentation de la maîtrise d'oeuvre urbaine.

              Table des références et illustrations hors-texte.

              Bibliographie.

## DE L'URBANISME A LA MAITRISE D'OEUVRE URBAINE

### Politiques de l'urbanisme et mesures institutionnelles

Le terme de Maîtrise d'Oeuvre Urbaine émerge à l'aube des années 80. Nouveau vocable, nouvelle pratique ? Plutôt qu'une démarche a priori de définition, décrivons la situation où cela se produit, le mouvement qui affecte alors les divers aspects de la production de l'espace urbain. Notre propos n'est pas celui d'une étude historique approfondie de telle ou telle dimension de ces aspects, mais plutôt de saisir le mouvement dans sa multi-dimensionnalité.

Sans prétendre affirmer des déterminismes, ni même anticiper notre analyse, on imagine quelques traits majeurs d'un tel tableau : en rapport aux avatars de la croissance économique, le recul de la planification étatique quant à son emprise et à son caractère frontal ; le recours à des procédures contractuelles plus localement négociées qui accompagnent le changement des objectifs et la façon d'anticiper l'avenir urbain ; l'influence de courants de pensée qui insistent sur la légitimation de l'acte d'urbanisme par le procès même de la décision, la lient au contrôle du processus et souhaitent en réduire l'échelle.

Des évènements ou évolutions significatifs peuvent être pointés dans différents registres. Nous prenons le parti de privilégier celui même du mode de production de l'espace urbain, et d'axer l'analyse de ce mode de production sur ses formes institutionnelles et ses ressorts intellectuels. Choix d'un point de vue dont la pertinence apparaît déjà à entendre ce qui s'énonce de la Maîtrise d'Oeuvre Urbaine dans le colloque de sa première affirmation publique en janvier 1982.

## COLLOQUE POUR UNE NAISSANCE PUBLIQUE DE LA MAITRISE D'OEUVRE URBAINE

(1) AUSP-EPA de la Ville Nouvelle de Cergy-Pontoise. La maîtrise d'oeuvre urbaine - actes du colloque du 27 janvier 1982. Le colloque avait réuni 300 participants dans la salle de congrès du Palais du Luxembourg.

(2) MULT - Mission de la recherche urbaine - Rencontre chercheurs/aménageurs du 24.09.1982 - La maîtrise d'ouvrage collective, la programmation, la maîtrise d'oeuvre urbaine - photocopié 17 p.

Issue de pratiques opératoires nouvelles en urbanisme, qui se développent dans les années 1975-1980 simultanément en Belgique, en Grande-Bretagne, en Italie et en France, la Maîtrise d'Oeuvre Urbaine cherche ses premières définitions lors d'un colloque organisé en 1982 par l'association Architecture, Urbanisme et Service Public (AUSP).

La lecture du compte-rendu des débats (1) permet de cerner les principales notions à partir desquelles les participants entendent fonder la légitimité de ces nouvelles pratiques et, pour une part, les constituer en tant que corps de référence.

### LE CHAMP DE LA MAITRISE D'OEUVRE URBAINE

La Maîtrise d'Oeuvre Urbaine se situe, pour les participants, comme chaînon manquant soit entre planification et architecture, soit entre maîtrise d'ouvrage urbaine publique et maîtrise d'oeuvre privée des opérations de construction, soit encore entre programmation et conception, conception et réalisation.

Ces glissements de sens méritent attention. A l'amont, la maîtrise d'ouvrage urbaine publique relève de la commande politique. DUTHILLEUL dira : "... l' élu... a la légitimité, et c'est lui qui doit en assumer la responsabilité ; c'est à lui qui revient ce rôle de maîtrise d'ouvrage urbaine : il ne peut y avoir action de conception à l'échelle de la ville, ou d'un pays, que si lui, l' élu, assumant son rôle de maîtrise d'ouvrage urbaine, exprime une volonté sur cette ville ou ce pays. C'est cela sa responsabilité. La ville n'est pas un bateau ivre ...".

L'identification maîtrise d'ouvrage urbaine - élus (qui la légitiment) est cependant mise en question dans le cas de Louvain-la-Neuve où l'Université, face au projet politique, a développé un contre-projet et s'est instituée en maître d'ouvrage urbain (en s'appuyant sur l'Association des habitants).

L'articulation élus/habitants/techniciens dans la maîtrise d'ouvrage urbaine sera reprise et approfondie lors d'une rencontre chercheurs/aménageurs organisée par la Mission de la recherche urbaine (2) que nous analysons plus loin.

D'autres, (L. VIRGILI) rappelleront qu'en tout état de cause la maîtrise d'ouvrage urbaine n'est pas une, mais qu'elle relève de diverses instances (Etat, administrations diverses, collectivités locales...).



(3) J. DELLUS - Pour une maîtrise publique de la ville - in Urbanisme n° 189, p. 65.

La qualité de la maîtrise d'oeuvre semble, cependant, liée à l'existence d'une maîtrise d'ouvrage forte, déterminée. "A bonne maîtrise d'ouvrage, bonne maîtrise d'oeuvre" dira l'adjoint au maire d'Angers.

Ce qui conduira J.E. ROULLIER à s'interroger sur la "... disparition de la maîtrise d'ouvrage urbaine du fait de la disproportion croissante entre les structures locales, les services locaux et la nature même des phénomènes ...".

Cette question nous paraît importante ; elle ne sera cependant pas reprise au cours du colloque.

S'il paraît à tout le moins souhaitable que la maîtrise d'oeuvre urbaine puisse s'appuyer sur une maîtrise d'ouvrage déterminée à faire aboutir un projet, la question du mode de définition et d'expression de ce projet reste posée.

Le projet de la maîtrise d'ouvrage est défini comme politique (social, économique ...) ; "... les élus sont, implicitement ou explicitement, porteurs d'un projet urbain, c'est-à-dire d'une certaine conception des relations entre groupes sociaux, entre pouvoir économique et pouvoir politique, entre l'Etat et les collectivités locales, entre les diverses catégories d'intervenants. Ce projet, il faut l'enraciner, l'inscrire physiquement dans l'espace, ... dans des programmations, des procédures administratives, des financements ..." (M. CHENARD, maire de Nantes).

Ce projet n'est cependant que rarement explicite. Il peut être inscrit dans les documents de planification à moyen ou long terme. J. DELLUS précise à ce propos (3), "la planification ... est un fil conducteur pour l'avenir. Elle apporte sous forme de scénario en constante adaptation les données prospectives démographiques, économiques ou financières pour cadrer l'action immédiate et en tester les répercussions futures. Expression des politiques d'aménagement de l'espace, elle traduit des options d'urbanisme à grande échelle ... mais elle ne prend pas en compte l'échelle de l'aménagement urbain.

Le plan d'occupation des sols, en fixant à la parcelle le droit des particuliers et les emprises pour les équipements, est un indispensable instrument de gestion foncière dont on attend précision et rigueur. En cela, il est relativement statique et peu adapté aux actions dynamiques de réalisation et de transformation du milieu urbain. A côté du plan d'occupation des sols apparaît le besoin d'aller plus loin dans la précision du programme et les détails de l'aménagement ...".

(4) J. DÉLLUS, *ibid.*

La planification relève de la maîtrise d'ouvrage urbaine publique ; la maîtrise d'oeuvre urbaine n'interfère pas sur la planification ... dont elle concrétise les données et précise les règles ... Elle répond à une commande qui a son origine à la fois dans les choix politiques et les objectifs de la planification ... la commande n'existe, en fait, que dans un processus de décision qui confronte des objectifs et des contraintes, des conditions physiques de mise en oeuvre et des coûts.

C'est la programmation urbaine qui permet cette approche progressive d'une commande publique, d'un programme urbain pour un projet urbain ..." (4).

C'est donc au moment de la définition du "programme" qu'intervient, avec des moyens spécifiques, la maîtrise d'oeuvre urbaine dans un rapport étroit avec la maîtrise d'ouvrage urbaine, porteur de la commande publique.

A l'aval, se pose le problème du rapport entre maîtrise d'oeuvre urbaine et maîtrise d'oeuvre des opérations individuelles (de construction de bâtiments, mais aussi de réalisation des équipements et des espaces non bâtis, des infrastructures ...) liées à des maîtrises d'ouvrage spécifiques.

Les intervenants au colloque décriront le niveau de la conception et réalisation comme particulièrement morcelé, compartimenté, selon des logiques et des procédures distinctes.

"On ne produit pas du tissu urbain, mais un conglomérat d'architectures où chaque architecte tente de rivaliser avec son voisin, de s'individualiser, de s'identifier". (HARARI).

Les multiples acteurs, ingénieurs de voirie, concessionnaires des différents réseaux, architectes des bâtiments ... agissent selon des logiques qui leur sont propres, avec des maîtres d'ouvrage et des financements différents, administrations, promoteurs privés ou publics. "... A chaque fonction spécifique, une politique, des savoirs-faire, des procédures, des financements ... c'est une approche mécaniste, faussement rationnelle, réductrice qui conduit à l'incohérence ..." (CHENARD).

C'est la succession des petites opérations décidées au coup par coup qui façonnent le paysage urbain, à l'image d'une société qui spécialise les tâches pour aller plus vite, pour augmenter la productivité. La multiplicité des acteurs et des modes d'intervention est, par ailleurs, admise comme incontournable et même revendiquée comme nécessaire à condition d'être intégrée dans des démarches multi-intervenants.

(5) J. DELLUS, *ibid.*

Est posée, alors, la question de la limite de l'intervention publique et des conditions du dialogue avec les intervenants particuliers (privés ou publics), au-delà du plan d'urbanisme et du programme.

Les règles éventuelles de la maîtrise d'oeuvre urbaine vont apparaître contraignantes, "limitatives des capacités créatrices ..." (adjoint au maire de Besançon).

Certains exprimeront leur crainte devant trop de "volonté de cohérence" et réclameront le droit d'être iconoclastes (De SABLET).

#### L'OBJET DE LA MAITRISE D'OEUVRE URBAINE

Face à une maîtrise d'ouvrage urbaine porteuse d'un projet politique sur la ville et la société, qui ne s'exprime que difficilement ou à travers des instruments peu adaptés à l'aménagement urbain, le rôle de la maîtrise d'oeuvre urbaine sera de révéler, d'exprimer le projet politique, de donner la mesure des enjeux.

Face aux responsables des opérations, elle assure la coordination et, pour cela, clarifie les objectifs et les données du programme tout en assurant un suivi permanent, ce qui implique dialogue, négociations, échanges et confrontations.

"... La maîtrise d'oeuvre urbaine ... apporte des éléments de contenu et précise les conditions d'une maîtrise de l'espace urbain et du paysage ... elle concrétise les données et précise les règles (de la planification) ; elle formalise le cadre de l'intervention de l'architecture ... aux constructeurs, elle apporte une clarification des données du programme ; une définition précise de la constructibilité, des précisions sur les facteurs exogènes intéressant les futurs habitants ou travailleurs, comme l'accessibilité, les équipements de proximité, de loisirs, etc ... une simplification dans les rapports avec les pouvoirs locaux.

Aux architectes ... (elle montre) l'ambiance générale, le paysage futur, l'environnement bâti ou naturel et toutes les données précises concernant les règles impératives" (5).

La maîtrise d'oeuvre urbaine serait ainsi une pratique dont l'objet est le conseil aux collectivités locales pour la programmation et la coordination des interventions particulières au moment des réalisations.

## LE PROJET URBAIN AU COEUR DE LA MAITRISE D'OEUVRE URBAINE

(6) L'idée de la ville - actes du colloque international de Lyon - 28.10.1983 - collection milieux CHAMP VALLON.

De fait, les participants au colloque n'entendent pas s'en tenir à cette définition restreinte de la maîtrise d'oeuvre urbaine.

"La maîtrise d'oeuvre urbaine est l'ensemble d'une démarche, politique, technique, administrative, financière qui permet d'aboutir à une oeuvre urbaine maîtrisée. Faire oeuvre urbaine, c'est prendre en compte la complexité ... (richesse des éléments qui comptent et font évoluer le tissu économique et social des villes ...) ; la ville est un écheveau de relations et d'interactions ... travailler à bonne échelle : prendre les problèmes au niveau où ils se posent ... ; assurer la continuité ... tout au long du processus qui aboutit à la transformation de l'espace. Et donc, se garder de faire un "projet fini". (M. CHENARD).

Il doit y avoir continuité de la programmation à la conception et de la conception à la réalisation. La conception (action) apparaît ainsi au coeur d'un processus continu de "composition" de la ville à travers le projet urbain.

Il s'agit d'une conception spatiale (et de mise en forme des espaces) comme traduction du projet politique et en fonction des objectifs de ce projet.

En ce sens, c'est un acte d'architecture, qui permet de tester et d'illustrer des objectifs souvent contradictoires, de proposer des actions, de préparer les réalisations.

"... Il doit y avoir oeuvre de conception ... qui rassemble sur des documents (des dessins) ... l'ensemble des besoins, des contraintes et y apporte une valeur ajoutée par l'intermédiaire de ce que l'on appelle un projet. Un projet ... c'est un concept, [une idée de la ville (6)] qui touche non seulement à des objets techniques ... mais également au caractère, à l'échelle, à la forme, aux fonctions ..." (WARNIER).

A travers cette démarche, qui "(re) constitue l'ensemble d'un processus de production du cadre bâti" (HARARI), s'établit une dialectique de transformation de la ville qui n'est cependant possible que s'il y a effectivement équilibre de pouvoirs entre partenaires.

## LA MAÎTRISE D'OEUVRE URBAINE, UNE NOUVELLE DISCIPLINE ?

(7) M. SAUVEZ - La maîtrise d'oeuvre urbaine - un nouveau métier, de nouvelles procédures ? - in Urbanisme n°189, p. 64.

Faire reconnaître la maîtrise d'oeuvre urbaine comme démarche spécifique, contribuant à une meilleure production du milieu urbain et à une meilleure maîtrise du paysage ; comme démarche de conception, attachée à une responsabilité publique de maîtrise d'ouvrage ; faisant appel à une compétence technique appropriée apparaît comme revendication première du colloque.

Sans doute, M. BAJARD mettra-t-il en garde les participants : "la maîtrise d'oeuvre urbaine ne doit pas être une nouvelle discipline participant à la division du travail ... articulation nécessaire entre projet d'urbanisme et réalisations architecturales, elle ne doit en aucun cas être codifiée par de nouvelles règles, et correspondre à une démarche autonome ou à une phase étanche. Il faut arriver progressivement à une grande continuité du processus de conception, faire en sorte que les frontières éclatent, créer des allers-retours entre les différentes phases ... C'est un souci d'articulation des phrases du processus de conception qui doit être utilisé pour éviter le divorce de la ville et des bâtiments en favorisant la transparence du processus".

Il n'en reste pas moins que les collectivités locales auront à faire appel, de plus en plus, à des techniciens compétents. Il n'est pas question de sous-estimer le rôle du travail sur l'espace des différentes disciplines " et du fait qu'elles sont là pour porter leurs propres valeurs et pour contester les modèles existants ... Les savoirs nécessaires ne s'improvisent pas, ils s'accumulent ... Il faudra ... dépasser l'addition des interventions de techniciens professionnellement organisés". (R. TABOURET).

Qu'elle se réfère à des approches "intégrées" (7) fondées sur le pouvoir d'articulation de l'architecture sur le site, ou plus éclatées (la ville se construit sur ou dans la ville), la maîtrise d'oeuvre urbaine, si elle ne veut pas se confondre avec la mission d'une SEM d'aménagement, devra fonder ses pratiques sur ses facultés à "... faire émerger l'identité culturelle de la ville et de son territoire, à l'analyser, à en produire les traductions théoriques, établir un choix de références, ouvrir sur l'avenir ... et ceci quelle que soit l'échelle de l'intervention du paysage à la placette ... On ne raisonne pas de la même façon (même s'il y a similitude dans la démarche créatrice), s'agissant d'un quartier - ensemble complexe - ou d'un immeuble-objet". (DUTHILLEUL).

(8) Rencontre chercheurs-aménageurs, op. cité.

Enfin, si l'on prend en considération la multiplicité des intervenants et des choix successifs, la maîtrise d'oeuvre urbaine devra se définir en tant que création collective dans laquelle l'apport de l'individu est nécessaire à la formulation des concepts urbains et des références culturelles.

#### VERS UNE MAITRISE D'OUVRAGE COLLECTIVE ?

Faut-il, dès lors, parler de maîtrise d'ouvrage collective, "espace de discussion comportant l'ensemble des partenaires concernés : le promoteur financier mais aussi les habitants et toutes les institutions appelées à intervenir dans le quartier ?" (8) constituant un sujet collectif de l'aménagement et de la gestion urbaine.

Lors de la rencontre chercheurs-aménageurs consacrée à l'analyse d'un certain nombre d'expériences de maîtrise d'oeuvre urbaine, P. de LARA soulignera le fait que "le mot urbanisme n'a pas le même sens pour une collectivité locale et pour l'administration centrale. Le pouvoir de la collectivité locale est apparemment petit, lié à des contraintes économiques et techniques, mais il est aussi très grand dans la possibilité de pratiquer un urbanisme concret, de la programmation à l'appropriation de l'espace. Seule la collectivité locale peut transversaliser les problèmes que l'administration sectorialise".

Mais dans l'hypothèse de constitution d'un sujet collectif fait d'élus, d'habitants, de techniciens, il faut accepter une inversion des processus : "le processus part du logement, qui est le lieu d'évocation par les habitants de leur rapport à l'urbain, au travail, à la collectivité. Puis se développe un projet de quartier par travail sur les projets de vie sociale et de vie collective et leurs traductions en termes d'espaces collectifs et de voisinage.

Il s'agit d'une extension de la notion de maîtrise d'oeuvre à une fonction de promotion de projet qui doit être présente chez le maître d'ouvrage, les habitants, les opérateurs sociaux ...

En plus du travail d'architecture, la maîtrise d'oeuvre, c'est gérer les rapports de force qui se présentent à tous les moments de la réalisation du projet ..." (Dominique GIRARD).

Le maître d'oeuvre se voit ainsi confier la responsabilité de réaliser le procès de mise en place du maître d'ouvrage collectif.

(9) Cf. LELOUP in Urbanisme n°189,  
p. 65.

Comme M. JOURDAIN faisait de la prose sans le savoir, n'est-ce pas, tout simplement, faire de l'urbanisme ?" (9).

En affirmant la spécificité de la maîtrise d'oeuvre urbaine comme procès de concrétisation d'un projet politique sur la ville, l'AUSP et les différents auteurs cités entendent qu'il y a rupture par rapport aux pratiques opératoires (actuelles ou antérieures), en urbanisme.

Il est donc nécessaire d'examiner en quoi il peut y avoir rupture et quelle peut être la spécificité de la maîtrise d'oeuvre urbaine.

Le discours sur la maîtrise d'oeuvre urbaine situe celle-ci :

- . par rapport à la maîtrise d'ouvrage publique qui se définit dans une relation complexe entre Etat et décideurs locaux (élus, administrations, services techniques ...) englobant, le cas échéant, les habitants de la ville dans la notion de maîtrise d'ouvrage collective ;
- . par rapport aux opérateurs sur le terrain, promoteurs, concessionnaires d'une part, architectes, ingénieurs, techniciens d'autre part. Curieusement, ne sont jamais évoqués les "aménageurs" (SEM d'aménagement en particulier) ;
- . dans un processus visant à expliciter le projet politique, à le formaliser et à en préciser la programmation, à mettre en évidence contraintes, conditions de faisabilité, problèmes de gestion par le moyen du projet urbain entendu comme procès de production de l'espace et instrument de coordination au moment de la réalisation, s'appuyant notamment sur le dessin comme moyen de travail ;
- . par rapport aux compétences convoquées, la maîtrise d'oeuvre urbaine faisant appel à de nouvelles compétences et à de nouvelles configurations entre techniciens de l'urbain.

Sont également évoqués de nouveaux enjeux de l'aménagement urbain : renaissance des valeurs urbaines et du "local", qualification de l'espace par l'architecture, prise en compte du territoire, du site, mémoire de la ville ...

Sous-jacente à cet ensemble doctrinal, on retrouvera la critique des grandes opérations d'urbanisme de la période de forte croissance urbaine des années 1950-1975, l'affirmation de la nécessité d'un recentrage sur des opérations de plus petite taille, permettant de constituer des ensembles urbains continus, y compris dans le cas des extensions ou des

(10) P. CALAME - Rapport à la conférence internationale sur les stratégies de réhabilitation du bâti et des espaces dans les villes - Conseil de l'Europe 06.12.1982 - photocopié 14 p.

villes nouvelles, dans les conditions de la crise économique actuelle. Caractéristique, parmi beaucoup d'autres, de cette approche, on relèvera l'intervention de P. CALAME (10) :

"Il semble que nous n'ayons pas eu, collectivement, la capacité d'organiser au bon niveau : à une organisation géométrique excessive, rigide, totalitaire, monotone, réductrice des vrais besoins des gens qui caractérise de nombreux ensembles d'habitation pris isolément, répond la totale absence d'articulation des différents "morceaux de banlieue" entre eux ... En France, le système de planification s'est avéré beaucoup plus efficace pour moderniser le réseau d'infrastructures que pour organiser réellement l'urbanisation ... L'absence de maîtrise d'ensemble du développement urbain se double d'une production urbaine résultant d'une juxtaposition de logiques sectorielles ... A aucun moment, l'espace ou la ville ne sont pensés comme des objets en soi dépassant chacune des parties ... des logements et des équipements ne font pas une ville ... La crise économique change durablement les données du problème : ... elle se traduit par un ralentissement très net de la croissance urbaine ... elle appelle à un profond renouvellement des doctrines de la planification et des politiques urbaines ... les politiques à venir auront toutes un contenu économique prononcé : ... il s'agira de projets de développement local ...

La crise économique mondiale reflète une certaine saturation ... Les insatisfactions de la vie quotidienne tiennent plus à la faible qualité de l'environnement qu'à une pénurie de biens ...".

Quoiqu'il en soit sur le fond, c'est bien à travers cette grille de lecture qu'il convient d'examiner comment, à d'autres époques, se sont développés le discours légitimateur et les pratiques de l'urbanisme, au sein de quelles institutions, dans quel contexte politique et économique.

Il n'est pas question, à cette occasion, de retracer une histoire de l'urbanisme en France depuis le début du XXème siècle, mais bien plutôt de pointer, pour des périodes caractéristiques, les éléments qui nous paraissent révélateurs des continuités ou des ruptures.



**1920-1940**  
**AFFIRMATION DE L'URBANISME**  
**(SAVOIRS, INSTITUTIONS, PROFESSIONS)**  
**UNE ALTERNATIVE : LE MUNICIPALISME**

(11) Comment on fait un plan de ville - in actes du colloque : où en est l'urbanisme en France et à l'Etranger - Strasbourg, 1923 - Eyrolles Edit.

"Nous voudrions faire comprendre aux édiles qu'un plan tel que l'exige la loi du 14 mars 1919 est une oeuvre d'ensemble qui a pour but de fournir les directives générales permettant de modeler la ville au fur et à mesure de son développement ; cette oeuvre d'ensemble qui, pour l'avenir d'une agglomération, peut être une source d'épanouissement a besoin d'être étudiée en fonction des données anthropogéographiques, économiques et sociales bien définies.

Il faut donc que "l'homme de l'art" chargé d'un tel travail soit entraîné à ce genre d'études ; il importe en outre qu'il soit choisi en dehors des influences locales de façon à échapper aux intérêts personnels qui ne peuvent manquer de se manifester".

D.A. AGACHE, architecte SADG,  
 Secrétaire Général de la SFU (11).

La première loi instituant l'urbanisme en France, celle du 14 mars 1919, s'inscrit dans la continuité d'un mouvement qui a consisté, pendant plusieurs siècles, à confier aux principales municipalités urbaines la responsabilité en matière de police des constructions, de gestion de la voirie et de réglementation des alignements : c'est aux communes qu'est confié le soin d'établir, sur leur territoire, un "Projet d'Aménagement, d'Embellissement et d'Extension" (Art. 1) ; le projet, qui comporte un Plan et un Programme, est assorti d'un projet d'arrêté du Maire réglant les conditions d'application des mesures prises. C'est encore le maire qui est chargé, à dater de la déclaration d'utilité publique, de la délivrance du permis de construire (Art. 10).

Le fait que le Préfet puisse provoquer une étude d'ensemble concernant plusieurs communes, ne change pas fondamentalement le principe de la responsabilité des communes sur leur territoire.

C'est encore à la Mairie que devront être déposés, obligatoirement, les "plans d'aménagement de groupes d'habitation", obligation étendue aux "lotissements" par la loi de 1924.

Le Maire pourra inclure un certain nombre de réserves à ces projets, ou même les interdire.

Cependant, les projets d'aménagement doivent être soumis à l'examen d'une "Commission Départementale d'Aménagement et d'Extension des villes et villa-

(12) J.P. GAUDIN, La Cité Reconstituée, in Revue française de sciences politiques, 1984.

ges", le dossier étant ensuite transmis au Ministre de l'Intérieur qui consulte une "Commission Supérieure d'aménagement, d'embellissement et d'extension des villes", dont il suit généralement les avis.

La double "expertise technique" de la commission départementale et de la commission centrale à laquelle est soumis le projet d'aménagement introduit le principe d'une compétence technique distincte et indépendante de la compétence politique reconnue aux communes.

Cette compétence est celle de "l'homme de l'Art" dont parle AGACHE : ce n'est pas obligatoirement un architecte (ainsi que le prévoyaient les avant-projets de loi) mais, en tout état de cause, un spécialiste que les communes auront tout intérêt à recruter parmi les "hommes d'expérience", reconnus au niveau national, proches de la commission nationale.

Il est certain qu'il n'existe en France, dans les années 20, qu'un nombre relativement restreint d'architectes, d'hygiénistes, de techniciens ayant développé une réflexion sur les questions de l'organisation urbaine et disposant d'une expérience, acquise souvent à l'étranger, permettant d'affirmer une compétence. La plupart d'entre eux, regroupés dans "l'Union Urbaniste", premier organisme de consultants privés, ont été les propagandistes de la loi de 1919 ; ils développeront également les premiers enseignements en matière d'urbanisme et plusieurs d'entre-eux deviendront membres de la commission centrale.

Leur apport (méthodologique, conceptuel, de propagandistes) est indéniable. Ils n'en représentent pas moins le germe d'une technocratie de l'urbanisme qui s'affirmera, notamment, sous le gouvernement de Vichy.

Cette situation jouera au détriment des villes qui élaborent leurs projets loin des cénacles parisiens et, en définitive, n'encouragera pas les communes à se doter des outils techniques qualifiés.

J.P. GAUDIN (12) cite le cas de Montpellier, dont les études commencent au début des années 20, mais qui n'ont pas abouti en 1942-1943. Il en est de même à Strasbourg, ville qui dispose pourtant d'un service d'architecture et d'un service du Plan d'Extension, qui a développé des outils méthodologiques et opérationnels dès la fin du XIXème siècle (en avance de 30 ans sur ce qui se met en place dans le reste de la France) ; le Projet

(13) C. TOPALOV - La politique de l'habitat dans les politiques sociales - Introduction à une discussion in Architecture et Politiques sociales 1900-1940, textes préparatoires IFA, 1981.

(14) J.P. GAUDIN, op. cité.

d'Aménagement, approuvé en 1932 par le Conseil Municipal, ne sera jamais examiné par la Commission Supérieure, malgré un rapport très favorable de H. PROST et le compte-rendu de JOYANT dans son "Traité d'urbanisme", les urbanistes locaux n'ayant pas acquis la reconnaissance parisienne.

Urbanistes parisiens (et fonctionnaires) manifesteront généralement leur méfiance vis-à-vis des Maires, qu'ils accuseront d'incompétence, de laxisme, voir de prévarication (non sans raison parfois !).

Ce qui est en jeu, avec les débuts de l'urbanisme officiel en France c'est, avec une échelle nouvelle de l'intervention des politiques de l'Etat, une modification des rapports entre fractions des classes dominantes, mais aussi de nouvelles alliances avec d'autres composantes de la société.

Les révolutions industrielles du XIXème siècle ont produit les bases économiques d'une réelle prospérité : l'Etat commence à intervenir pour une autre répartition des richesses, pour que "l'intérêt général" ne soit plus sacrifié aux "intérêts particuliers".

Il n'est pas de notre compétence de développer une analyse de la société française entre-deux guerres. C. TOPALOV (13) et J.P. GAUDIN (14), en fournissent des analyses pertinentes. La période de 1900 à 1940 est l'âge du réformisme, de la mise en oeuvre en "grandeur nature", des projets reformateurs de la fin du XIXème siècle, celui des "politiques réelles".

Les reformateurs, notamment ceux qui, dans le mouvement du "Musée social", vont se faire les propagandistes de l'urbanisme sont souvent de grands bourgeois éclairés, proches des milieux industriels et du grand patronat. Ils trouveront des connexions avec d'autres composantes du courant réformiste (syndicats, partis politiques), notamment dans le mouvement municipal. Il est clair qu'ils susciteront en face d'eux des résistances aux nouvelles politiques sociales et urbaines : dans le patronat des petites et moyennes entreprises ; dans les compagnies privées concessionnaires des services urbains, chez les rentiers et les propriétaires fonciers.

Au sein même de l'Etat, des oppositions vont se manifester entre le législateur, qui adopte des lois "progressistes" et l'appareil judiciaire qui en bloquera souvent la mise en oeuvre.

(15) *ibid.* p. 92.

(16) *ibid.* p. 94.

(17) *ibid.* p. 96.

(18) C. BRUANT, *la forme urbaine et sa gestion - Colloque architecture et politiques sociale 1900-1940 - op. cité.*

La législation de 1919/1924 vise d'emblée une cohérence entre planification urbaine et appropriation publique des sols, qui correspond à une critique de la rente foncière et de l'influence politique des propriétaires (15). De même, les jugements sur le coût prohibitif des aménagements urbains s'élargiront souvent en une réflexion d'ensemble sur les finances locales et leur rôle dans la circulation des richesses.

De fait, le principe de l'intervention foncière publique n'est pas explicitement évoqué dans la loi. "Les seules dispositions incluses qui touchent les rapports entre commune et propriétaires fonciers concernent le régime des alignements. Ces démarcations entre domaine public et propriétés privées qui servent essentiellement à maintenir ou élargir le tracé des rues et à la défendre contre les empiétements, ne pouvaient, avant 1919, porter que sur des voies existantes (sauf en Alsace-Lorraine). La modification, à la fois modeste et décisive, consiste à étendre l'effet des servitudes d'alignement aux projets de voies futures et à les rendre ainsi opposables aux particuliers" (16).

Décisive, en effet, puisqu'elle fonde l'urbanisme comme mode d'aménagement de l'espace à partir du domaine public, structurant le domaine privé qu'il délimite et met en valeur, en l'occurrence à travers un système de voirie qui organise le territoire.

Sur cette base, la plupart des PAEE vont être conçus comme des "plans de voirie", permettant aux architectes de développer leur habileté à tracer des axes, des perspectives, de grandes compositions classiques à coups de diagonales, de rond-points et de pattes d'oie.

Modeste, cependant, puisque, dans une France où la propriété foncière était largement diffusée et alimentait une base sociale regroupant de nombreux électeurs et produisant la couche dominante des notables locaux, la législation ne permettait guère aux élus qui auraient souhaité affronter cette coalition d'intérêts, de mener à bien des politiques urbaines. D'autant que le Conseil d'Etat "maintenait, de manière très restrictive, son interprétation jurisprudentielle et consultative des lois sur les plans et l'expropriation" (17).

On s'étonnera moins, dans ces conditions, de la défiance qui s'installe entre élus et urbanistes, la parole de ces derniers "nouveaux édiles de la réforme, se substituant à la pensée politique" (18).

- (19) à Strasbourg, notamment les Hospices Civils Réunis seront un agent actif de la politique foncière de la Municipalité pendant la période 1900-1940. Cf. "les Hospices civils réunis de Strasbourg, un outil de politique urbaine ?". B. JAVOUREZ J.L. TRUTT, mémoire de 3ème cycle, Ecole d'Architecture de Strasbourg, 1984.
- (20) Voir Urbanisme n° 204, B. MEURET, Villeurbane, une politique municipale pour un projet.
- (21) C. BACHOFEN, Contrôle du territoire 1919-1939 in le Projet Urbain dans l'Histoire de Strasbourg, AUAS 1981.
- (22) Il était une fois l'Habitat, revue H n° 30, mai 1978.
- (23) Voir à ce propos, notamment "Cahiers de l'AURIF" n° 51, mai 1978 : les cités-jardins de la région d'Ile de France.

Il n'en reste pas moins qu'un certain nombre d'élus vont tenter de promouvoir de véritables politiques urbaines, liées très généralement à la promotion d'un habitat social à caractère public.

Certaines collectivités locales vont constituer des réserves foncières, directement ou par l'intermédiaire d'établissements qui dépendent d'elles (19), soit en rachetant les emprises des anciennes fortifications ou des délaissés agricoles ou industriels par exemple (20).

Les PAEE et plus précisément encore les Concours qui les précèdent (concours du Grand Paris, 1919, Lille, 1920, Strasbourg, 1925 ...) sont l'occasion de redéfinir l'utilisation des terrains publics dans un système de hiérarchisation et de permutation des usages, faisant la place au logement social, aux équipements, aux espaces verts et rejetant en périphérie un certain nombre d'activités.

A Strasbourg, le débat préparant la loi de 1922 de déclassement des enceintes fortifiées voit s'affronter la position de la ville, qui souhaite y réaliser logement social et équipements et celle de l'Etat qui entend préserver une "zone de verdure et d'espaces libres dans un but d'hygiène publique" (21), pour aboutir à un compromis dont les effets ne sont pas encore taris.

De 1920 à 1940, le rythme des constructions s'établit, en moyenne annuelle, à environ 100 000 logements avec une pointe de 200 000 logements en 1930, sous l'effet de la loi Loucheur de 1928.

De 1920 à 1930, ce seront les lotissements qui feront, seuls, l'urbanisme (22) et la législation mise en place sera bien incapable de réguler ce phénomène.

Face aux lotisseurs, un certain nombre de municipalités vont tenter une première expérience de maîtrise d'ouvrage d'opération en s'appuyant sur les Offices et les SA d'HBM créés, légalement, en 1912.

Ces expériences, dont les plus connues sont celles de l'Office Public HBM du département de la Seine (23), sous l'impulsion de H. SELLIER, sont caractérisées par une maîtrise d'ouvrage d'opération unique, répondant à une commande politique, prenant en charge l'ensemble de la conception et de la réalisation. Leur objectif est la construction de logements locatifs sociaux (logements ouvriers ou classes moyennes) et ils sont financés par des crédits et subventions publics.

(24) Les cités-jardins de la R.I.F.,  
op. cité, p. 12.

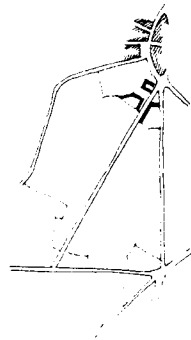
Le projet et l'architecte sont souvent choisis sur concours et l'on assiste à l'élaboration de solutions types, "... reposant sur des conceptions urbaines et architecturales communes, le modèle de référence étant la cité-jardin anglaise, telle que UNWIN la formalise. Il s'agit au départ d'habitat individuel groupé ... La conception évoluera progressivement en faveur du collectif, et la référence à la cité-jardin anglaise tendra à s'estomper" (24). Des principes de composition, basés sur une définition de morphologies urbaines d'ensemble (systèmes viaire, des espaces publics et des grands équipements), de typologie du bâti (éléments standards, combinaison et variation des éléments), des relations entre morphologie urbaine et typologie du bâti, organisation de séquences visuelles, mise en place d'un système monumental en font des références remarquables de l'histoire des formes urbaines en France.

A l'origine, ces cités-jardins étaient prévues comme éléments d'un aménagement de toute la région parisienne, comme parties d'un vaste projet d'urbanisation défini par le Conseil Général de la Seine qui prévoyait la création de villes nouvelles groupées sur des axes de transport en commun à grand débit.

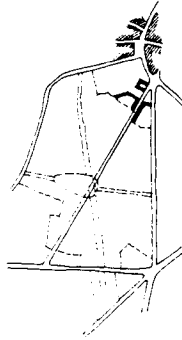
Dans les faits, ces opérations ne se réaliseront qu'en fonction des opportunités foncières et à un rythme beaucoup moins important que prévu, notamment pour des raisons financières.

En ce sens, elles sont caractéristiques de l'une des permanences de l'urbanisation française au cours du XXème siècle, à savoir le décalage entre une planification d'ensemble qui se veut cohérente et la réalisation d'opérations (publiques ou privées) ponctuelles, définies en fonction des opportunités et généralement autonomes, ce décalage devenant la règle de 1950 à 1980.

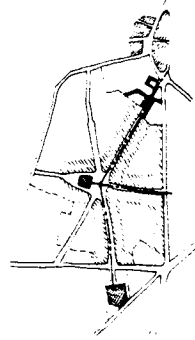
DONNEES URBAINES EXISTANTES ET SYSTEME MONUMENTAL  
Stains



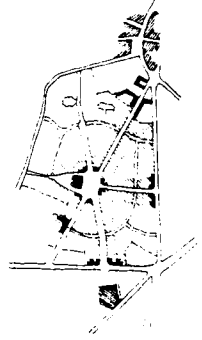
1. Etat preexistant:  
Voie de liaison au village de Stains.  
Equipements existants (ecoles, mairie).



2. Superpositions de 2 nouveaux axes a l'axe existant:  
Place au croisement des axes



3. Definition de 4 grands ilots (bordés par des logements collectifs).  
Déviation de l'axe principal.  
Implantation des équipements sur la place centrale, en coup de perspective



4. Superposition d'un deuxième système de voiries bordées par les maisons individuelles.  
Maraillage des entrées de la cité.  
Découpage parcellaire.  
Création d'espaces semi-publics à l'intérieur des ilots triangulaires.

## LES CITES-JARDINS D'ILE DE FRANCE

### LE CONTEXTE :

1919 : Concours pour l'extension de Paris : réponses formelles et sans concrétisation.

1920 : Propositions de nombreux projets sur Paris et son développement avec les cités-jardins comme éléments importants.

En fait : Réalisation de cités-jardins selon opportunités foncières, hors aménagement urbain.

Principal promoteur : OPHBM de Seine

- . 15 cités de 1920 à 1939 servant de modèles et de prototypes pour les autres cités-jardins.
- . de 100 à plusieurs milliers de logements par cité.
- . Evolution des premières constructions suivant le modèle anglais (Drancy, Arcueil) à cités-jardins à habitat collectif et programme d'équipements (le Plessis Robinson, Pré Saint Gervais).

### COMPOSITION URBAINE DES CITES-JARDINS

#### Définition :

- . Ensembles réalisés de 1920 à 1939.
- . En périphérie peu urbanisée.
- . Maître d'ouvrage unique de la conception à la réalisation.
- . Destination sociale et location.
- . Financement loi Loucheur - HBM.
- . Modèle de référence : les cités-jardins Anglaises.

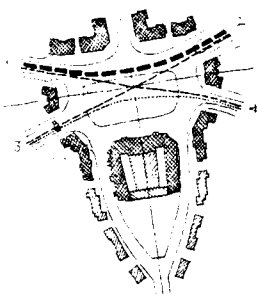
#### Principes de composition urbaine :

- Communs à l'ensemble des cités-jardins, malgré les variations dans les programmes, taille, site. Influence sur les dernières cités du fonctionnalisme, préfigurant les grands ensembles de l'après-guerre.
- . Définition de la morphologie urbaine d'ensemble (système viaire, système des espaces publics, système des grands équipements).
  - . Typologie du bâti (définition et combinaisons d'éléments standards).
  - . Relation typologie/morphologie (réciprocité).
  - . Séquences visuelles (cheminements, perspectives).

CITE-JARDIN DE STAINS - PLACE CENTRALE

RAPPORT MORPHOLOGIE-TYPOLOGIE

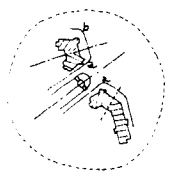
Cité-jardin de Stains



Rapport Morphologie urbaine. Typologie du bâti.

**Mise en forme architecturale**

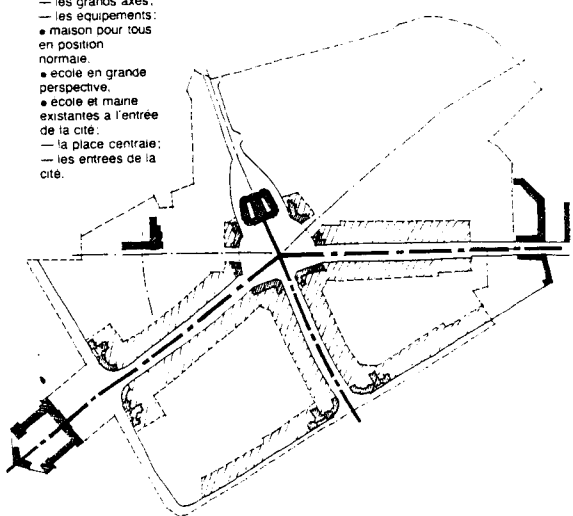
- Les voies 1 et 2, de même niveau hiérarchique (voie principale) et symétriques dans la composition, sont bordées d'immeubles collectifs. De même pour les voies 3 et 4, bordées de pavillons individuels.
- Les voies 1 et 4, dans le prolongement l'une de l'autre, et reprenant une voie préexistante sont traitées de la même manière : rangée d'arbres sur chaque trottoir. De même pour les voies 2 et 3 : pelouse centrale plantée d'arbres. Cependant, le niveau hiérarchique différent est masqué par la fermeture de l'entrée de la voie 3 (kiosque).
- Au niveau du détail architectural : l'entrée de la voie 3 est marquée par 2 immeubles symétriques, avec bow-windows trapézoïdaux (a). L'immeuble entre les voies 1 et 3, composé de 2 appartements identiques, présente sur la voie 1 des bows-windows demi-circulaires (b) et sur la voie 3 des bows-windows trapézoïdaux. Ceci marquant la différence de niveau hiérarchique des voies.



**Repartition collectif-individuel**  
Le terrain se trouve decoupe en 4 grands îlots par les axes principaux. L'habitat collectif s'implante en bordure des grands îlots.

**Système monumental:**

- les grands axes;
- les équipements;
- maison pour tous en position normale;
- école en grande perspective;
- école et mane existantes à l'entrée de la cité;
- la place centrale;
- les entrées de la cité.



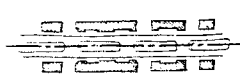
Lecture à plusieurs niveaux :

- . Expression du programme dans l'organisation de la cité et conception globale de la relation collectif/privé/équipements.
- . Système urbain alliant site, voirie rationnelle, monumentalité axiale.
- . Jeu de mise en valeur de la relation typologie/morphologie.
- . Appréhension visuelle : plaisir esthétique et découverte de l'organisation et de la signification de la cité.

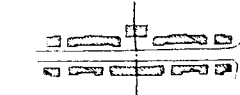
Exemple :

Cité-jardin de STAINS (nord de Paris) - OPHBM de Seine - Construction 1921/1933 - 1 676 logements dont 1/4 en individuel.

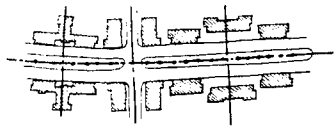
LA RUE - TRAITEMENT DU BÂTI ET DE L'ESPACE DE LA VOIE



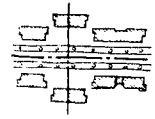
Symétrie par rapport à l'axe de la rue. Terre-plein central gazonné.



Symétrie perpendiculaire à l'axe de la rue. Ruptures de l'alignement. Jardins privés en bordure de la rue.



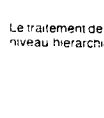
Combinaison de plusieurs symétries par rapport à l'axe de la rue et perpendiculaire à cet axe. Ruptures de l'alignement.



Terre-plein central planté d'arbres.



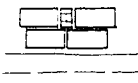
Trottoirs plantés d'arbres.



Asymétrie des 2 côtés de la rue. Marquage de la courbure par le décalage des maisons.

Le traitement de l'espace de la voie (terre-pleins, plantations, trottoirs) est fonction du niveau hiérarchique de la voie.

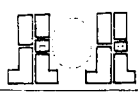
TYPES D'IMMEUBLES - IMPLANTATION URBAINE - VARIANTES



immeubles alignés sur la rue

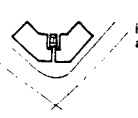


variante en angle de rue



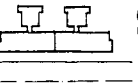
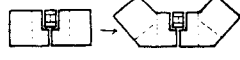
immeuble en T perpendiculaire à la rue

Ex. Stains Suresnes Gennevilliers



immeubles en angle d'îlot

obtenu à partir d'un bâtiment droit - addition d'une pièce dans l'angle



immeubles à redents

Ex. Pre-St-Gervais Plessis-Robinson Stains

Variante : immeubles d'entrée de la cité Stains





**1940 - 1960**  
**URBANISME D'ETAT,**  
**PLANIFICATION DU TERRITOIRE,**  
**ARCHITECTURE DE PLAN-MASSE**

(25) J. GIRAUDOUX - Le décor de la vie française. Texte de 1943 repris dans POUR UNE POLITIQUE URBAINE, publication de la Ligue urbaine et rurale, 1947 - AMG Ed.

(26) Voir A. KOPP, F. BOUCHER, D. PAULY, L'Architecture de la reconstruction en France, Ed. du Moniteur, 1982.

\* rédigée en 1933, publiée en tirage limité, en 1941, puis en 1957.

"Nous sommes arrivés aujourd'hui au point où l'institution d'une autorité centrale en matière d'urbanisme est devenue une question de vie ou de mort pour le pays.

Elle aura devant soi deux tâches :

La première mission sera de conservation. Dans le vaste remaniement qui se prépare du sol et des meubles mêmes de la France..., il importe que le passage à des solutions neuves n'implique pas le moindre abandon de toutes les leçons architecturales ou urbaines léguées ...

La deuxième mission est plus grave encore. Car il ne s'agit pas seulement d'assurer au citoyen français ruiné l'usufruit de quelques beaux meubles de famille. Il s'agit de lui assurer une vie saine et de l'enrichir dans son âme comme dans son imagination... Il s'agit, par l'influence du décor qui fournira l'ordonnance de sa rue et de sa cité, ... par l'anoblissement de lieux dont le seul nom en France impliquait, hier, la médiocrité et la laideur - usine, banlieue, zone, gare, hôpital, bibliothèque, caserne - de fortifier en lui ou de lui rendre la confiance ...

Cette tâche seule exige que les quelques bureaux bousculés et dédaignés, épars en quelques ministères, passent la main à une dictature de l'urbanisme ...".

J. GIRAUDOUX, 1943 (25).

Ce texte de GIRAUDOUX, qui rédigeait par ailleurs, à la même époque, le "discours liminaire à la charte d'Athènes" \*, reflète clairement les positions des urbanistes, architectes et administrateurs de la période de la Reconstruction (26).

La Reconstruction va, en effet, d'une part, engager un bouleversement sans précédent de la structure foncière et du statut de la propriété (le remembrement des secteurs sinistrés des villes) et d'autre part, instituer un nouveau type de maîtrise d'ouvrage urbaine, celle de l'Etat, qui est à la fois concepteur, par l'intermédiaire d'un corps de spécialités qu'il nomme, financeur des opérations et constructeur, et qui désigne ses interlocuteurs, lors de la Reconstruction en créant des organismes relais (associations syndicales ou coopératives).

On peut, comme le font les auteurs de "l'Architecture de la Reconstruction", regretter que les moyens considérables que se donne l'Etat à cette occasion, ceux d'une véritable "dictature de l'urbanisme", n'aient produit le plus souvent qu'une architecture sans grand caractère, ne prenant pas en compte les acquis du mouvement moderne des années 30 et un urbanisme figé, incapable d'anticiper sur le développement futur des agglomérations.

(27) En 1941, Le Corbusier publie "Sur les quatre routes", conception de l'aménagement du territoire autour des quatre routes (terre, air, fer, eau), à partir desquelles s'organiseront les "établissements humains".

Quoiqu'il en soit, le système mis en place par le gouvernement de Vichy va se maintenir, sans grandes modifications à la Libération, jusqu'en 1958 ; il constituera encore la trame de référence pendant les années 1955-1965, malgré un changement profond du système socio-économique et politique et avec des objectifs très différents.

A partir de 1941, l'urbanisme relèvera d'un "Délégué Général à l'Equipement" qui va coordonner l'action des divers services en matière d'urbanisme et qui, d'autre part, est chargé d'établir un plan d'équipement pour l'ensemble du territoire, coordonnant tous les travaux relevant de l'Etat et des collectivités publiques, au titre des crédits, subventions ou simples autorisations, préfigurant les futures structures d'Aménagement du territoire.

Quel qu'ait été, à l'époque, le poids réel de cette délégation, sa création souligne l'identification de l'urbanisme à la planification mais essentiellement dans un mouvement qui a tendance à considérer la ville comme un grand ensemble architectural et le territoire comme son prolongement (27).

C'est notamment, le Délégué Général à l'Equipement qui prépare la "grande loi" d'urbanisme (du 15 juin 1943).

Parallèlement, le Ministre de l'Intérieur, tuteur des collectivités locales, est chargé de veiller à l'application des politiques urbaines de l'Etat (établissement des projets d'aménagement, déclarations d'utilité publique ...).

Cette configuration générale sera maintenue, sous des appellations diverses, jusqu'en 1963, date de la création de la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (DATAR), placée sous l'autorité du Premier Ministre, qui consacrera la rupture entre planification et urbanisme dans un nouveau rapport à la ville considérée non comme simple objet d'aménagement, mais facteur du développement économique national.

La loi de 1943 va quadriller le territoire en le découpant en "circonscriptions d'urbanisme" à la tête desquelles sont placés des inspecteurs généraux (ancêtres des directeurs départementaux de l'équipement), assistés d'inspecteurs de l'urbanisme, véritables "missi dominici" chargés de porter la bonne parole de l'urbanisme sur le terrain tout autant que d'en inciter et contrôler la mise en oeuvre.

(28) J.P. GAUDIN, l'aménagement de la société - p. 258 - Ed. Anthropos, 1979.

La loi institue également des "groupements d'urbanisme" réunissant les communes qui ont des intérêts d'ensemble. Des projets d'aménagement seront établis dans le cadre communal (projets communaux) et pour les groupements d'urbanisme.

Ils comportent un plan (dessin) et un programme (dispositif de la loi de 1919), mais mettront l'accent sur les différents types de "zones" correspondant à un genre d'occupation ou à un mode d'habitation spécial.

Le "zoning" à l'américaine, qui conforte et prolonge l'observation (conduite dès les années 20, notamment par l'Ecole de Chicago, PARK, BURGESS...) des divisions sociales et techniques de l'espace, est théorisé en France par G. BARDET (les "topographies sociales").

La logique qui préside à ce mode de mise en ordre (et de définition de la "valeur") de l'espace est fondamentalement opposée à celle résultant de la définition de la forme et de la structure urbaine par le biais de la voirie et des espaces publics de la période précédente. En tant que telle, cette logique va contribuer à la dissociation entre urbanisme-projet social (contenu) et urbanisme-projet de formes urbaines (contenant).

Pour la première fois, également, des zones seront définies comme inconstructibles, ce qui conduit à déterminer des "périmètres d'urbanisation" délimitant l'urbain et le non-urbain ; appliqué de façon généralement malthusienne, ce principe conduira à l'élaboration de plans particulièrement inadaptés lors de l'explosion urbaine des années 60.

Enfin, l'Etat parachève sa prise en main de l'urbanisme en assumant toutes les dépenses entraînées par l'établissement des plans d'urbanisme et en nommant (en donnant un agrément) aux "hommes de l'Art" chargés de l'établissement des projets.

"... Dans la conjoncture de la défaite et de l'occupation, il s'agissait principalement de gérer la pénurie. Cette circonstance permettait à une conception autoritaire de l'Etat de s'étendre à l'organisation des activités productives et de légitimer l'idée même de l'aménagement ; c'est-à-dire l'intervention globale de l'Etat sur les usages et les affectations de l'espace, intervention fondée sur la conception de l'espace comme bien collectif..." (28).

De fait, pendant la période de la Reconstruction, de 1940 à 1955, les plans d'urbanisme auront essentiellement pour objet de servir de cadre de référence aux opérations concrètes de reconstitution du patri-

(29) A. KOPP ... op. cité., p. 106.

moins détruit par la guerre. La mise en oeuvre de la Reconstruction, opérée dans des conditions difficiles (manque de matériaux, sous-développement technologique, morcellement des entreprises ...), sera, pour sa part, l'occasion de fonder les structures d'un urbanisme opérationnel, (dont les prémisses sont lisibles dans les premières opérations HBM), qui se prolongeront bien au-delà de la période pour laquelle elles ont été définies.

La loi du 15 juin 1943 prévoit, pour la réalisation des opérations prévues au projet d'aménagement, la possibilité de déterminer des périmètres, ou des îlots, dans lesquels les propriétaires d'immeubles sont obligatoirement regroupés en une ou plusieurs Associations syndicales.

Ces associations ont pour objet le remembrement des immeubles bâtis ou non bâtis, en vue d'un "aménagement rationnel" et pour faciliter les transferts de propriété des terrains nécessaires à cet aménagement (art. 72-73).

C'est de cette façon que seront réalisées la plus grande partie des opérations de reconstruction. L'élément de base d'un groupement est constitué par l'ilôt ou l'unité de chantier ; l'échelle de l'opération constructive passe ainsi de l'immeuble attaché à sa parcelle à celle du groupement d'immeubles dont le parcellaire antérieur est effacé en fonction de la conception du projet.

En principe, la reconstruction doit s'effectuer sur place et "à l'identique". La plupart du temps on profitera de la reconstruction pour "moderniser" la ville en élargissant les rues, redressant des tracés anciens, curetant les coeurs d'ilôts.

"La plupart des villes d'importance moyenne reconstruites après la guerre, ont fait l'objet de ce que l'on pourrait appeler (en se plaçant du point de vue des autorités de l'époque) d'une modernisation raisonnable. Raisonnable dans ce sens qu'aucun bouleversement fondamental ne fut apporté à la structure urbaine de ces villes et qu'aucune innovation architecturale n'y fut introduite qui aurait pu apparaître comme trop en rupture avec les règles non-écrites de l'expression architecturale propre à l'immense majorité des architectes français et, d'une façon plus générale, avec les habitudes mentales majoritaires en France concernant l'aspect des bâtiments" (29).

Pour la réalisation de chaque îlot est désigné un architecte d'opération ; en contact avec l'association, il devra aussi bien estimer les dommages subis, que la conseiller, élaborer les projets dans le cadre d'un système technique défini à un niveau global par l'architecte de secteur ou l'architecte en chef auquel il est soumis.

(30) A. KOPP ... ibid. p. 93.

(31) A. KOPP ... ibid. p. 94.

C'est en effet une structure très hiérarchisée qui est mise en place. Au sommet, l'Architecte en chef, qui dépend directement de l'Administration centrale ; il est désigné par elle en fonction de sa notoriété antérieure.

"Il devra déterminer le caractère général de l'architecture du secteur placé sous sa responsabilité ; déterminer les servitudes et définir les ordonnances architecturales à respecter. Il devra conseiller les services techniques de la voirie, ceux chargés du décor urbain, des espaces verts. Il devra préciser "en conformité avec les projets de reconstruction et d'aménagement" les principes directeurs du remembrement, établir le cahier des servitudes d'utilisation des terrains, c'est-à-dire, dans le cadre du zoning général établi par l'urbaniste, en élaborer un plus fin à l'échelle du secteur placé sous sa responsabilité" (30).

Responsable de la définition de la forme urbaine, aussi bien que des systèmes techniques et de l'organisation des chantiers, l'Architecte en chef est, en liaison avec l'urbaniste, le maître d'oeuvre urbain dans ce système où la maîtrise d'ouvrage est entre les mains de l'Etat.

Dépendant de lui, des architectes "chefs de secteur" encadreront les architectes d'opération qui doivent lui présenter plans et projets. "L'architecte chef de secteur ... a pour tâche d'établir en plan-masse les esquisses de l'ilôt (et) des espaces libres qu'ils devront comporter ... L'architecte chef de secteur est d'ailleurs essentiellement confiné dans un rôle artistique" (31).

Les auteurs de "l'Architecture de la Reconstruction" rapprochent cette structure hiérarchique de l'"esprit d'atelier" de l'Ecole des Beaux-Arts, des relations de "nouveau" à "ancien" et soulignent, d'autre part, le peu de préparation à ces tâches nouvelles offerte par une Ecole traditionaliste.

Ils concluent : "... sans avoir amené, dans la pratique urbanistique et architecturale des changements aussi importants que certains l'avaient cru ou espéré, la nouvelle forme de maîtrise d'ouvrage développée pendant la période de la reconstruction et dans laquelle le rôle de l'Etat devient prédominant, se caractérise essentiellement par les points suivants :

1) l'étude à grande échelle et portant sur des ensembles importants contrastant profondément avec la pratique d'entre-deux-guerres (faible importance de la commande, pratique du coup par coup, négligence des problèmes de l'habitat locatif et social). 2) référence constante, même si elle relève plus du discours que de la pratique, à la notion d'urbanisme

- (32) A. KOPP. *ibid.* p. 168.
- (33) Qui reprend toutes les attributions de l'ancienne D.G.E.N. et reconduit pour l'essentiel, l'organisation et la législation de 1943.
- (34) La définition du "taux d'urbanisation" varie selon les auteurs. P. GEORGE, *Précis de géographie urbaine*, l'estime à 28,0 % en France en 1965, compte-tenu de l'importance de l'agglomération parisienne. (à comparer au taux de 50,0 % pour la Grande Bretagne).
- (35) Voir, notamment, J.P. GAUDIN, *l'aménagement de la société*, op. cité.
- (36) "Il était une fois l'habitat", revue H n° 30, mai 1978.

et de planification ... 6) mise en place d'un appareil juridique et administratif adapté à la situation de l'après-guerre et constituant précisément cette nouvelle forme de maîtrise d'ouvrage caractéristique des opérations de la reconstruction" (32).

C'est sur cet appareil que s'appuie, dès 1945, le Ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme (MRU) (33), pour mener à bien une reconstruction dont on considère qu'elle sera achevée en 1955, alors que, dès les années 50, de nouveaux problèmes, liés à une urbanisation rapide et à la crise du logement qui en résulte lui sont posés.

Certaines opérations de reconstruction sur des terrains débarrassés de toutes traces anciennes donnent l'occasion de développer des programmes libérés des servitudes locales et préfigurent une forme d'urbanisation nouvelle, celle des "Grands Ensembles" qui, compte-tenu du retard pris par la France en matière de développement urbain, marquera de façon dominante et violente le paysage des banlieues pendant 20 ans, de 1955 à 1975.

Les causes de ce "retard" relatif (34) ont été suffisamment analysées pour qu'il ne soit pas nécessaire d'y revenir (35). On rappellera simplement qu'en France, pour faire face aux mouvements populaires (Commune de Paris, insurrections de 1919-1920, Front Populaire ...), les coalitions au pouvoir s'appuient de la fin du XIXème siècle à la seconde guerre mondiale, avec des configurations diverses, sur les couches paysannes (mélinisme, limitation du remembrement foncier rural permettant le maintien des petites unités de production agricoles, portectionisme économique ...), sur la petite bourgeoisie des rentiers et des notables, des patrons des petites entreprises, tout en permettant l'émergence de quelques rares grandes concentrations industrielles (sidérurgie, Rhodiaceta ...).

Cette situation, qui freine l'urbanisation, va s'inverser à partir de 1940, sous le coup de la défaite et de l'obligation de payer à l'Allemagne des dettes de guerre.

Cependant, dans le domaine de la construction des logements, le démarrage ne se produit que très tard : en 1952, on construit en France 84 000 logements par an (soit, moins de la moyenne annuelle entre deux-guerres), alors qu'en Allemagne le rythme est de 450 000 logements par an. La politique d'A. PINAY, qui considère le logement comme facteur d'inflation, ralentit encore le mouvement et l'on pourra considérer, en 1957, que le déficit en logements de la France est proche de 4 millions de logements (36).

(37) Il était une fois ... op. cité, passim.

(38) Il était une fois ... op. cité, p. 77.

CLAUDIUS-PETIT, Ministre de la Reconstruction de 1948 à 1953, affirme que construire 20 000 logements par mois est une "question de vie ou de mort" pour la France.

Une série de mesures financières seront prises pour stimuler la construction : primes à la construction, prêts spéciaux du Crédit Foncier en 1950 ; aides à l'accession à la propriété, logécos du Plan Courant en 1953 (1 million de logécos seront construits en 10 ans) ; 1 % patronal ; relance des HBM dès 1947, transformés en HLM dès 1950 et financés, dès 1953, par la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) ; 1959, création de la SCIC. Enfin, dès 1953, le financement privé du secteur du logement reprend une part (ne dépassant pas 10,0 % de la production entre 1953 et 1957), mais indiquant qu'une fraction de la bourgeoisie dispose, désormais, de revenus suffisants pour susciter le développement d'un secteur lucratif du logement s'appuyant sur le système bancaire (37).

Mais le problème n'est pas, loin de là, que financier. Pour résorber une crise qui, au cours de l'hiver 1953-1954 jette dans les rues des grandes villes des milliers de sans-abris et aboutit, après le mouvement de l'abbé Pierre, à la constitution de la puissante Confédération Générale du Logement, l'Etat se heurte à deux obstacles de taille : le problème foncier et la structure archaïque du secteur du bâtiment.

Les choix opérés pour lever ces obstacles vont marquer de façon déterminante la conception et la mise en oeuvre de l'urbanisation pendant plus de 20 ans.

L'industrie du bâtiment, dans les années 50, est constituée de plus de 250 000 petites entreprises traditionnelles dont l'Etat considère qu'elles sont incapables de répondre aux objectifs de standardisation, normalisation, préfabrication qui lui paraissent la condition nécessaire pour réaliser à des prix économiques et dans un minimum de temps les programmes de logement qu'il se fixe.

Il va, par conséquent, mettre au concours des opérations de 500, puis 1 000, puis 2 000 logements avec des impératifs de rapidité de mise en oeuvre pour lesquelles seules de grosses entreprises sont capables de soumissionner.

Il stimule ainsi les fusions et concentrations d'entreprises, les incite à s'équiper de machines à haut rendement, à se doter de technologies de pointe, à accroître le capital fixe de l'entreprise. Ainsi a-t-il aidé à l'accumulation du capital dans la branche du bâtiment (38).

(39) J.L. TAUPIN - Architecture et urbanisme des groupes d'habitation in Urbanisation française, CRU 1964, Vincent Fréal édit.

(40) Ibid.

Dès les premiers concours (1949, Concours des chantiers expérimentaux), un nouveau vocabulaire architectural se dégage : les solutions proposées par des équipes groupant architectes et bureaux d'études techniques démontrent la possibilité de modeler la forme des bâtiments sur quelques types variés : tours carrées, tours en Y, arcs, chaînes de bâtiments en Y ; mais un type dominant se dégage, le bâtiment élevé, de grande longueur, rigide ou légèrement sinueux.

La condition essentielle de l'application des procédés d'industrialisation (ou des méthodes administratives) qui est de disposer d'éléments de répétition, trouve sans tarder une expression dans la configuration des "Plans de masse" et dans l'échantillonnage des volumes bâtis.

"1951 est une année décisive. Les "grands chantiers" sont sur le point de devenir de "grands ensembles". La loi d'investissement prévoit des programmes pour des groupes de plus de 1 000 logements.

Pendant que se prépare leur mise en route effective, le concours de Strasbourg est l'occasion d'une grande confrontation où les conceptions, dépassant largement le problème de l'édifice pris isolément, se haussent à un niveau qui leur permet d'embrasser les possibilités d'un aménagement urbain étendu. Sur ce terrain de grandes dimensions ... les lois de la formation de l'espace urbain et de la définition de son caractère sont à créer de toutes pièces. A ce pur problème de parti architectural, les réponses sont diverses, tout comme les attitudes de l'esprit qui les inspirent.

Le projet retenu pour l'exécution, réalisé en moins de seize mois, est marqué par une grande unité ... Aucune simplification géométrique expéditive ne vient accuser l'individualité des bâtiments, les contours de ceux-ci, leurs limites étant estompées au profit de la continuité de l'ensemble" (39).

Cependant, peu de grands ensembles auront la qualité de la Cité Rotterdam issue du Concours de Strasbourg. Architectes en chef, architectes d'opération vont passer sans transition de la Reconstruction à la conception des nouveaux ensembles. "La préoccupation de l'heure, la productivité, ne s'accommode guère des incertitudes et des aléas de l'exploration. Les principes les plus simples et les plus généraux sont considérés comme les meilleurs. L'Art du géomètre impose la rustique efficacité qu'il pratique depuis des millénaires dans sa manière de découper de grands espaces nus. L'orthogonalité écrit sur le terrain l'ordre, la rigueur, la détermination qui commandent la rapidité d'exécution ..." (40).



## CONCOURS DU CHANTIER EXPERIMENTAL DE STRASBOURG : LA CITE ROTTERDAM

1951

Le Ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme ouvre son 4ème grand concours (après Villeneuve St. Georges, Creil, Chartres (200 logements) : Etude d'un programme de 800 logements de 7 types différents, à un prix forfaitaire plafond, sur un terrain de 10 ha. à Strasbourg.

BUT

- . abaissement du prix de la construction
- . amélioration des délais d'exécution

COMMENT

- . Etudes conjointes : conception/réalisation
- . Importance du chantier pour une industrialisation des techniques de construction

EQUIPE

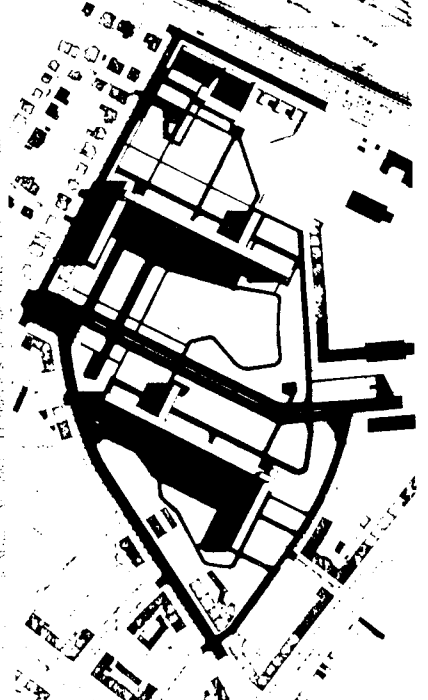
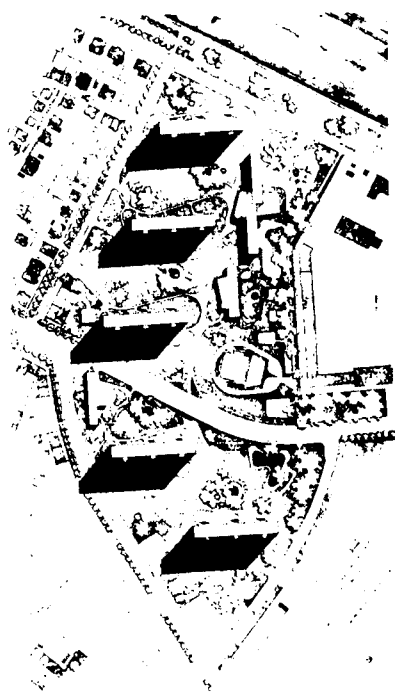
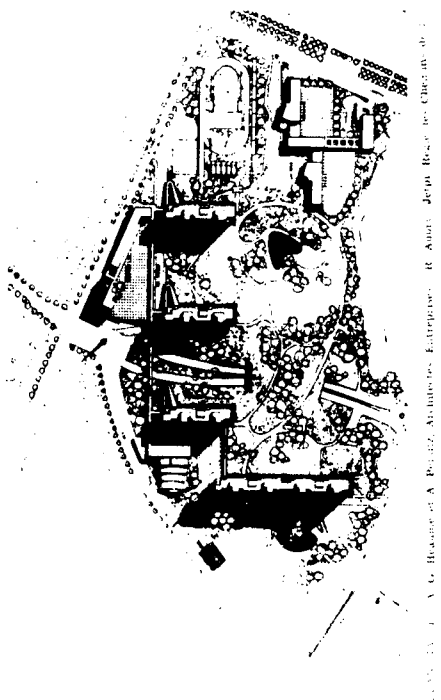
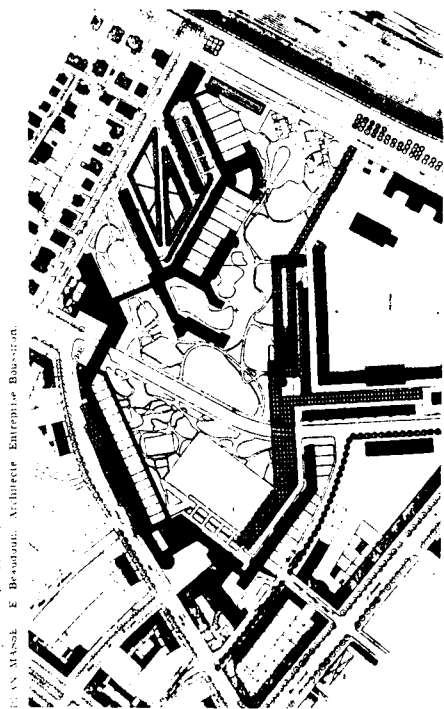
- . comportant architectes, ingénieurs, industriels, entrepreneurs
- . 80 demandes de dossiers - 30 acceptés - 24 projets présentés

PROGRAMME

- . précis sur les conditions techniques de l'exécution et d'équipement
- . libre quant aux solutions possibles
- . exige la réalisation dans un délai de 18 mois

JURY

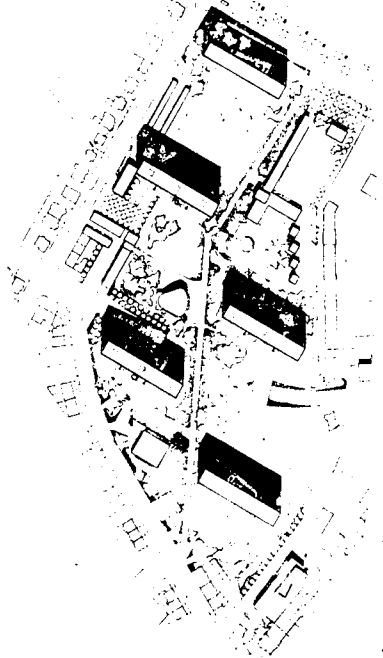
- . représentants de différents organismes officiels et professionnels
- . architectes [Perret, Pontremoli, Camelot (12)]



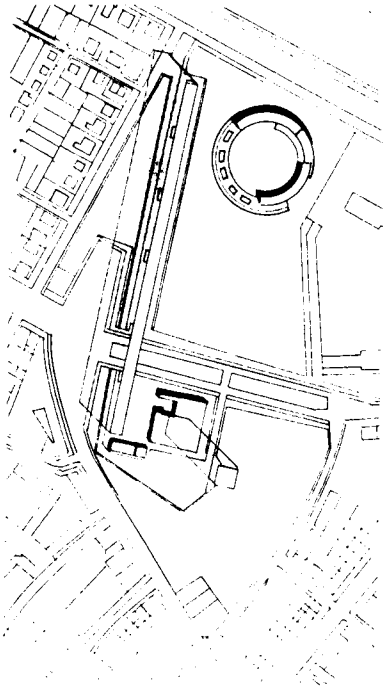
PLAN MASSE J. Dubaut-sont et L. Maché Architectes. Entreprise Thinet



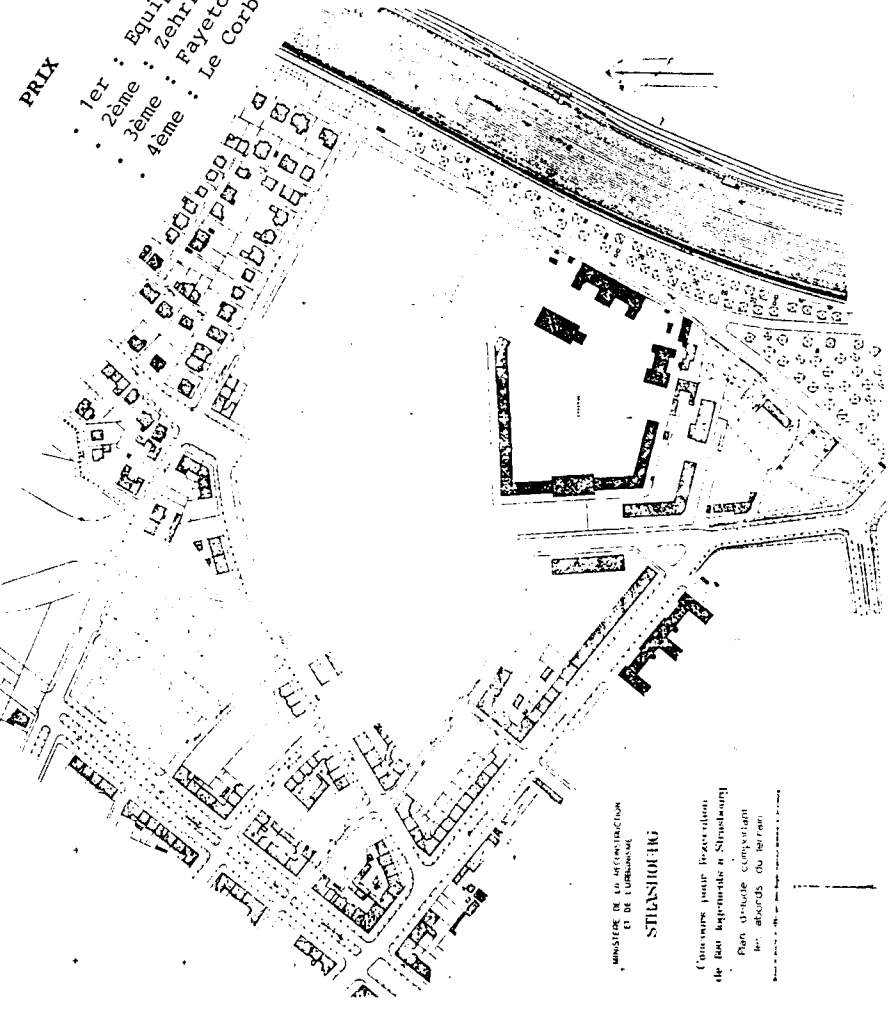
PLAN MASSE H. Cozon, P. G. Philippe Architectes. Entreprise Schwarz-Haumont



PLAN MASSE ZAVANONI Architectes. Entreprise B. A. C. C. I



- PRIX**
- 1er : Equipe de E. Beaudoin
  - 2eme : Zehrfuss et Sebag
  - 3eme : Fayetteon et Sebag
  - 4eme : Le Corbusier.



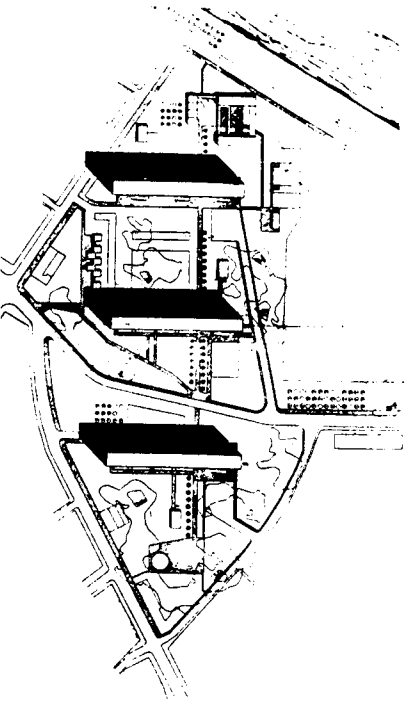
MINISTRE DE LA RECONSTRUCTION  
ET DE L'HOUSSEMENT  
**STENSCHOFER**

Concours pour l'habitation  
de 600 logements à Strasbourg  
Plan d'ensemble comprenant  
les abords du terrain

PLAN MASSE J. Paulson Architecte. Entreprise Groupement de Constructeurs et adhérents paritaires



PLAN MASSE B. H. Zehrfuss et J. Sebag Architectes. Entreprise Badency et Stenshofer



Lorsqu'il s'agira de produire un discours légitimateur, l'architecte s'appuiera sur un rappel sommaire des principes de la "charte d'Athènes" et des CIAM ou encore réfèrera sa conception de l'organisation de l'espace aux principes d'un sociologisme empirique définissant "l'unité de voisinage" comme élément de la structure urbaine.

L'unité de voisinage, qui repose sur les recherches de PERRY au début du siècle, à partir de l'exemple de Forest Hill Gardens, dans la banlieue de New York, comporte un tracé de rues entourant le groupe d'habitation, le rendant auto-contenu et unique. La centralisation des équipements sociaux au coeur de l'unité ainsi constituée rend l'ensemble introspectif et lui donne une identité plus cohérente que dans une banlieue indifférenciée. Cette conception qui relève de la cité-jardin et de l'action de Clarence STEIN (les villes Greenbelts dans lesquelles le point focal de chaque unité est un centre comprenant une école, un centre commercial et des bâtiments communaux) servira de concept pour les nouvelles organisations urbaines.

De plus en plus, la conception des ensembles urbains nouveaux tentera d'établir (dans l'esprit des unités de voisinage) un rapport entre équipements, habitat, espaces collectifs et conduira à proposer la structure "en arbre", comme concept fondateur de l'organisation urbaine. Dans ce système, chaque unité, définie dans son rapport à un niveau élémentaire d'équipement, est rattachée à d'autres unités de voisinage pour former un groupement de niveau supérieur, qualifié par le seuil d'apparition de nouveaux équipements (unité de quartier, unité d'agglomération) selon un principe qui fut celui des premières "villes nouvelles" anglaises.

La législation de 1958 va confirmer et renforcer un système progressivement mis en place et s'attaquer plus directement à l'obstacle foncier.

Jusqu'alors, le plan d'urbanisme est le cadre dans lequel doivent venir s'insérer toutes les opérations, à partir du moment où l'étude est lancée. Pour que le plan se réalise, il faut que des opérations d'équipement ou de construction soient entreprises ; or, celles-ci sont faites en ordre dispersé, qu'il s'agisse de l'espace ou du temps.

Un autre type d'urbanisme sera défini en 1958, qui se vaudra encore plus volontaire, mettant en oeuvre d'une manière coordonnée tous les moyens nécessaires, de la mise à disponibilité du sol jusqu'à l'octroi, en temps voulu, des crédits, au lancement, en temps opportun, des constructions de logements ou d'équipements collectifs correspondants.

(41) Pour tout ce qui concerne la législation (de 1919 à 1958), voir M. ROUGE, l'Urbanisation en France et les institutions in l'Urbanisation française, op. cité.

Les décrets du 31.12.1958 instituent une différenciation entre plan directeur et plan de détail (41).

"Le plan d'urbanisme directeur trace le cadre général de l'aménagement et en fixe les éléments essentiels. Il peut être complété, au fur et à mesure des besoins, par des plans d'urbanisme de détail portant sur certains secteurs ou quartiers".

Le PUD comporte : la répartition du sol en zones suivant leur affectation ; le tracé des principales voies de circulation ; les emplacements réservés aux principales installations d'intérêt général, l'indication des espaces boisés à maintenir ou à créer ; les avant-projets directeurs d'alimentation en eau et d'assainissement, ... ; d'autre part, un règlement qui fixe règles et servitudes d'utilisation du sol (notamment interdiction de construire), ainsi que les secteurs soumis à plan de détail.

Le plan d'urbanisme de détail précise, pour les secteurs intéressés, des modes particuliers d'utilisation du sol, le tracé des voiries principales et secondaires (hors desserte des immeubles), les emplacements réservés ...

PUD et Plan de détail peuvent préciser implantation et volume des constructions sur la base d'un plan déterminé (plan de masse).

En outre, ils indiquent les secteurs où les collectivités et les établissements publics peuvent acquérir à l'amiable ou exproprier des terrains et immeubles en vue de la construction d'ensembles immobiliers à usage d'habitation ou destinés à l'industrie.

Alors que la législation de 1943 posait le permis de construire comme seul instrument de la réalisation du plan, les décrets de 1958 vont codifier les pratiques issues de la Reconstruction et de la construction des grands ensembles, en concentrant entre les mains d'opérateurs publics ou para-publics l'essentiel des actes conduisant à la production des ensembles urbains.

Les zones à urbaniser en priorité (ZUP) seront, dans l'esprit du législateur, l'instrument essentiel de la mise en oeuvre de l'urbanisation.

Tout groupe de constructions de plus de 100 logements doit obligatoirement être implanté dans une ZUP, s'il entraîne de nouveaux équipements d'infrastructure à la charge de la collectivité. A contrario, le permis de construire pourra être refusé si le terrain ne bénéficie pas d'équipements et qu'il est offert au constructeur des facilités pour acquérir un terrain dans une ZUP.

L'aménagement de la ZUP peut être confiée à un établissement public ou à un organisme concessionnaire.

Celui-ci est alors en droit d'acquérir les terrains (y compris par expropriation), et il établit le plan fixant le volume et l'implantation des bâtiments, le programme des travaux, l'évaluation prévisionnelle des recettes et des dépenses, l'ordre de réalisation des tranches d'aménagement et de construction.

La création de la ZUP ouvre au concessionnaire le droit à percevoir les aides financières de l'Etat, (avances, subventions, prêts assortis ou non de bonification d'intérêt). Enfin, le cahier des charges du concessionnaire définit les conditions de revente des terrains aménagés et équipés.

L'Etat, par l'intermédiaire du Fonds de Développement Economique et Social (FDES), arrête le bilan financier de la ZUP, en détermine les moyens financiers (et de ce fait, garantit sur le budget de l'Etat, le déficit éventuel de l'opération !).

La législation concernant les ZUP vise la réalisation des ensembles de constructions édifiées en périphérie des villes ; elle trouve son pendant lorsqu'il s'agit de restructurer les quartiers existants considérés comme inadaptés aux conditions modernes de la vie urbaine (zones de rénovation urbaine).

Les moyens et les procédures sont pratiquement les mêmes, l'organisme de rénovation devant en outre s'occuper de reloger les occupants et de démolir les immeubles ; des mesures permettant d'intéresser propriétaires, locataires, occupants à l'opération sont également prévues.

La législation de 1958 se présente donc comme un dispositif particulièrement "verrouillé" permettant, en principe, à l'Etat, maître d'ouvrage principal de l'urbanisation, d'en contrôler tous les aspects.

Les collectivités locales sont "consultées" lors de l'élaboration du PUD qui est confiée dans la ligne de 1943, à un homme de l'Art reconnu par le Ministère. Toutes les opérations importantes d'extension ou de restructuration des quartiers sont prévues au PUD. Leur réalisation est confiée à un opérateur unique (qui sera pratiquement toujours un concessionnaire), menant toute l'opération, de l'acquisition foncière à la mise à disposition des terrains, sous sa responsabilité. (La collectivité locale n'est pas nécessairement consultée pour le lancement de l'opération). L'opération est "garantie" par l'Etat, sur le budget de la nation.

Voir Annexe 3, les SEM d'Aménagement et la SCET.

Concrètement, le système mis en place conduit le Préfet (à défaut du Conseil Municipal) à confier à des SEM d'Aménagement, dépendant pour la plupart de la Société Centrale pour l'Équipement du Territoire (SCET) le soin de mener des opérations dont la conception architecturale relèvera de la hiérarchie des Architectes en chef, (généralement chargés de la conception du PUD et des plans de détail), et des architectes d'opération, hiérarchie issue de la Reconstruction.

Enfin, les principaux organismes constructeurs seront les Offices et Sociétés HLM, elles-mêmes fortement liées au pouvoir central.

**1960 - 1975**  
**URBANISME CONTRACTUEL, PLANIFICATION URBAINE**  
**OPERATIONS CONCERTÉES**

(42) Commissariat Général du Plan, service régional et urbain - mars 1970 - 2 fascicules multicolpiés.

"La croissance urbaine, conséquence naturelle de l'évolution de nos structures économiques, la favorise en retour par la contribution qu'elle apporte à la réalisation des conditions mêmes de cette transformation. La vie urbaine, telle qu'elle est déterminée par cette croissance et ces transformations économiques, stimule les aspirations des individus et des groupes tout en les frustrant de satisfactions élémentaires ; elle révèle et amplifie les inégalités, exacerbant ainsi les tensions sociales. Mais les possibilités d'échanges qu'offrent les villes, la variété et la mobilité des rapports sociaux qu'elles autorisent, la capacité d'intégration culturelle et d'évolution sociale qui en résulte, font des villes un lieu irremplaçable de la régulation sociale et un point privilégié de la détermination des choix collectifs".

Rapport de la Commission des Villes -  
 VIe Plan - L'Enjeu (42).

A peine adoptée, la législation de l'urbanisme de 1958 va se révéler inadaptée aux nouveaux enjeux du développement urbain et au rôle que la planification nationale entend lui faire jouer dans la restructuration de la formation socio-politique et économique française.

De Dien Bien Phu en 1954 à l'indépendance de l'Algérie, en 1962, se manifeste l'éclatement progressif de l'Empire colonial qui s'accompagne, notamment, du rapatriement de "capitiaux périphériques" vers le marché intérieur ; ceux-ci chercheront en partie à s'investir dans la promotion immobilière, ce qui nécessitera un sérieux assouplissement du système bloqué des ZUP et de l'urbanisme opérationnel.

Parallèlement à la fin de l'Empire colonial, la France est confrontée à la mise en place d'une économie à l'échelle européenne (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier en 1949, Traité de Rome en 1959 ...) et devra entreprendre, dans des délais très courts, une transformation profonde de son économie dont les structures sont restées archaïques, généralement incapables d'affronter la concurrence internationale et de conquérir des marchés étrangers.

Cette restructuration passera par une politique de planification centrale à composantes régionales, dans laquelle le développement des villes sera considéré comme facteur important du redéploiement économique, de la transformation nécessaire des structures sociales, lieu de la régulation sociale et de la diffusion de l'idéologie de la modernité.

(43) J.F. GRAVIER - Paris et le Désert français - Paris Le Portulan - 1947.

(44) Voir M. ROUGE - L'Urbanisation en France et les Institutions, in l'urbanisation française, op. cité.

(45) J.P. GAUDIN, l'Aménagement de la Société, op. cité p. 236.

Dès 1947, J.F. GRAVIER (43) avait mis l'accent sur le déséquilibre existant entre le développement de la capitale et du reste du pays.

Alors que le premier Plan mettait surtout en évidence les impératifs du développement économique, le deuxième (1954-1957) soulignait l'intérêt de développer les économies régionales. Avec le troisième Plan, à l'inverse, est énoncé le principe de la participation nécessaire des Régions et des Villes, au développement national.

A partir de là seront mises en place des structures d'étude, de financement et de décision concernant l'aménagement du territoire, l'action régionale et les grandes agglomérations. La loi de finances de 1950 crée un compte spécial, le "Fonds National d'Aménagement du Territoire" (FNAT), complété en 1955 par le "Fonds de Développement Economique et Social" (FDES). Le contrôle de la gestion de ces fonds seront interministériels.

Un "Haut Conseil d'Aménagement du Territoire" sera institué en 1957 auprès du Secrétaire d'Etat à la Reconstruction et au Logement puis, en 1960, un "Comité Interministériel Permanent pour les Problèmes d'Action Régionale et d'Aménagement du Territoire" et une "Commission Nationale des Plans d'Urbanisme" qui se substitue au "Haut Conseil d'Aménagement du Territoire".

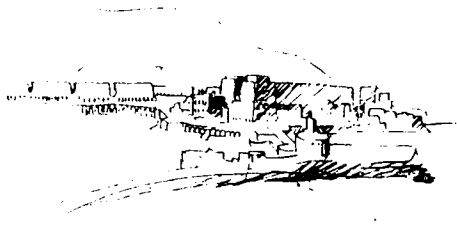
En 1963 est créée la "Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale", sous l'autorité du Premier Ministre et disposant d'un "Fonds d'Intervention pour l'Aménagement du Territoire" (FIAT), le FNAT (Ministère de la Construction) étant transformé en "Fonds National d'Aménagement Foncier et d'Urbanisme (FNAFU) (44). Si l'on relève, ici, le détail de l'organisation administrative de l'Aménagement territorial, c'est pour en souligner l'importance grandissante (la DATAR relève directement du Premier Ministre), le caractère interministériel (instituant une transversalité au niveau des politiques et des financements) et une certaine spécification de la politique urbaine, relevant du Ministère de la Construction, mais rattachée aux actions de planification générale.

Les premières actions seront de décentralisation d'entreprises industrielles à partir de la région parisienne. Elles auront pour objet explicite l'emploi des ressources humaines et matérielles dans des secteurs de reconversion agricole où la libération d'une main-d'oeuvre peu qualifiée, inorganisée au plan syndical, permettait la production de série, à la chaîne, sans qu'il soit nécessaire de construire immédiatement des logements nouveaux (45).

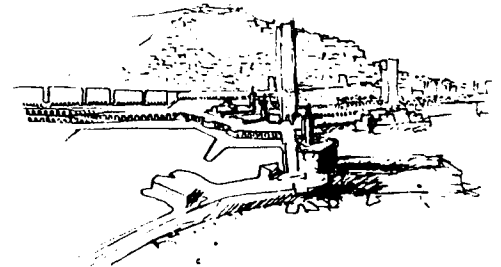




2



3



2 à 4 Algier et le quartier de la Marine, trois croquis de G. Hanning.

2 - L'Algier du souvenir imaginaire; 3 - Algier tel qu'on le voit en réalité. L'avenue du 1<sup>er</sup>-Novembre a consommé la rupture d'échelle; 4 - Le gratte-ciel, conçu comme « régulateur d'échelle ».

### A ALGER, L'AGENCE DU PLAN

A Alger, la nomination de J. CHEVALLIER à la mairie (1954) détermine le lancement d'une immense entreprise immobilière qui va durer pendant 7 ans. J. CHEVALLIER crée l'atelier d'urbanisme avec, à sa tête, P. DALLOZ. Celui-ci désigne G. HANNING, élève de LE CORBUSIER, à la direction d'un bureau qui sera connu sous le nom "d'agence du plan d'Alger".

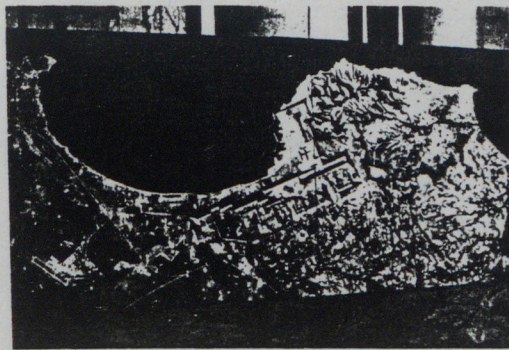
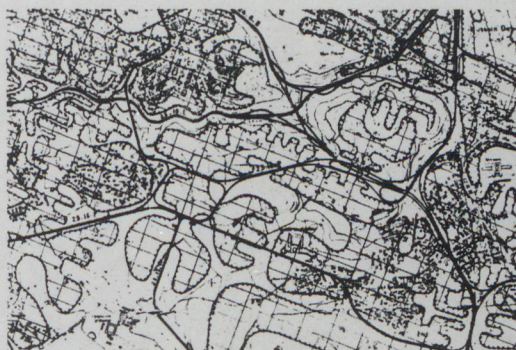
Plus que d'établir le plan directeur de la région algéroise, la vocation de l'agence est "d'opérer la gestion permanente de la ville, à livre ouvert". Lieu d'animation, de rencontres avec les maîtres d'oeuvre, de regroupement systématique des données sur la région, l'agence veut devenir par l'ambition de DALLOZ, le tremplin d'un nouvel "urbanisme d'incitation".

Les idées directrices de l'agence améliorent les hypothèses du plan de 1948. Mais HANNING ne considère la ville que comme objet, devant avoir une "organisation paysagère, dépouillée de son contenu social".

L'originalité de HANNING est de symboliser l'ordre paysager d'Alger, non dans le mythe croissant de sa baie mais dans son "schéma de l'équerre", géomorphologiquement inscrit dans le site : ce canevas va ainsi cadrer le maillage orthogonal du nouveau tissu urbain. "L'un des procédés de composition va être de confronter cette trame aux éléments particuliers du site".

A cette hypothèse de composition de base, s'ajoute le "système des rendements de terrains" inventé par HANNING (futur C.O.S.). Le choix, par ce système, en faveur de densités partielles très fortes, avantage le côté "spéculation : moteur de l'urbanisme" (DALLOZ) et surtout, une politique de "l'espace urbain", avec découpage en "îlots", regroupement des constructions et dégagement d'ensemble d'espaces libres. Ces îlots, "doigts de gant" ou "haricots" se développent au gré des éléments naturels du site, sans une emprise bien délimitée.

Jusqu'en 1961, l'agence du Plan intervient à l'occasion des Permis de Construire, mais aussi pour la mise en place d'opérations importantes, avec études générales (les bidonvilles, la Casbah) ou des plans de quartier comme pour les quartiers de la Marine ou des Annassers. Pour ces derniers, les plans de quartier ne seront jamais concrétisés selon les propositions de l'agence.

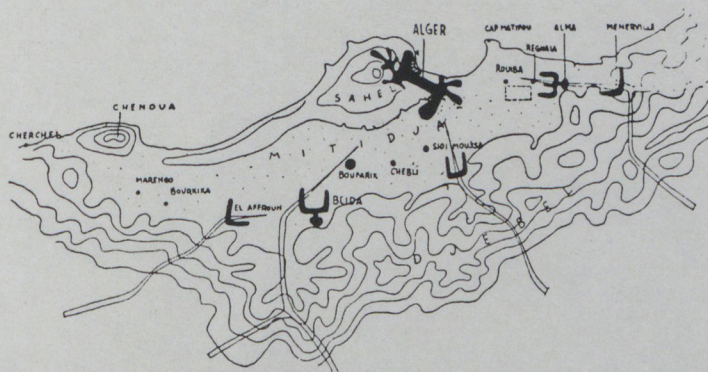
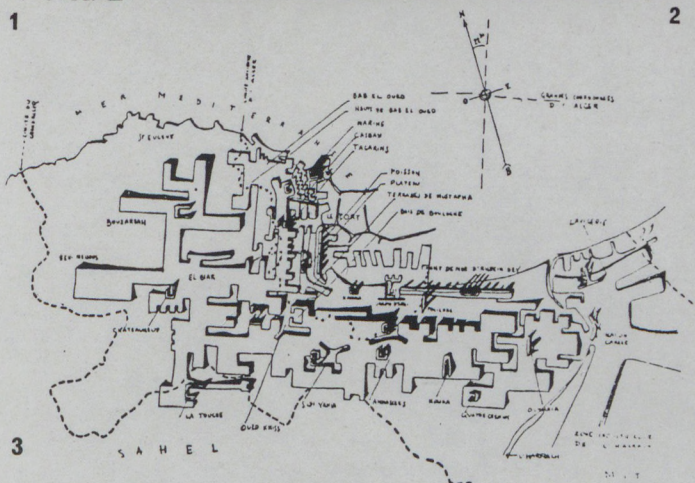


Le plan du G.U.R.A. Hanning, 1955-1959

1 Présentation graphique du plan. L'emprise des zones exprime essentiellement le système d'occupation du site.

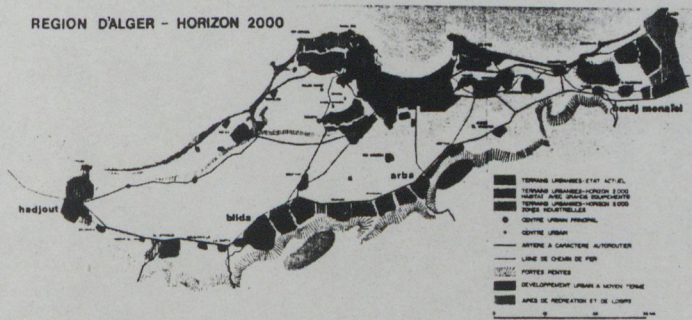
2 et 3 La ville imaginée comme un objet.  
2 - Peinture au pistolet sur photo aérienne (Deluz, 1958). 3 - Croquis (Deluz, 1960).

L'Agence du plan.



Le site régional.

1 Croquis (Deluz, 1960) d'après le plan régional de Hanning. Alger sur le bord du Sahel, l'extension ponctuelle des villes de piémont.  
2 Région d'Alger, horizon 2000, Comedor 1976; telle que présentée au plan d'orientation générale de développement et d'aménagement de l'agglomération d'Alger. Extension de la ville sur la Mitidja-Est et sur le Sahel. Extension linéaire des villes de piémont.



REGION D'ALGER - HORIZON 2000

- TERRAINS URBAINES ETAT ACTUEL
- TERRAINS URBAINES - PERIMETRE 2000
- TERRAINS URBAINES - PERIMETRE 2000
- TERRAINS URBAINES - PERIMETRE 2000
- CENTRE URBAIN PRINCIPAL
- CENTRE URBAIN
- AUTRES A CARACTERE ALPHABETIQUE
- LIGNE DE COULURE DE FER
- PORTES PENTES
- DEVELOPPEMENT URBAIN A MOYEN TERME
- ZONES DE RECREATION ET DE LOISIRS

(46) J.P. QUERMONNE, la Régionalisation et l'Aménagement du Territoire en France, in Aménagement du Territoire et développement régional, vol. I, IEP Grenoble.

Les priorités de l'Aménagement du Territoire vont se définir progressivement (46) : créer une armature urbaine hiérarchisée ; aménager les structures industrielles ; équiper l'espace rural, développer les moyens de communication ...

(47) J.L. QUERMONNE, op. cité.

Les études d'armature urbaine (notamment HAUTREUX et ROCHEFORT) établissent le principe d'une hiérarchie de huit grandes "Métropoles" qui doivent remplir trois fonctions essentielles, à la fois centres de décision, de conception et de services rares, évitant ainsi le recours à Paris ; ces métropoles seront à leur tour équilibrées par des "Centres régionaux de plein exercice", eux-mêmes assistés de centres régionaux-chefs lieux de départements et de villages-centres.

Les Ve et VIe Plans auront à prévoir les mesures incitatives (subventions d'équipements, décentralisations d'entreprises ...) permettant à ces agglomérations de jouer le rôle qui leur est assigné. Elles auront à définir elles-mêmes une politique d'investissements s'inscrivant dans ce cadre : les Programmes de Modernisation et d'Équipement (PME) qui seront essentiellement, dans les faits, des catalogues d'opérations.

Dans le domaine industriel, il ne s'agit plus de "saupoudrer" ; mais de conduire des politiques cohérentes, conjuguant l'établissement de structures d'accueil (grandes plateformes industrielles), l'aménagement des voies de communication et une politique d'aides financières à l'implantation des entreprises.

Dans le domaine agricole, la politique va consister à spécialiser les productions par régions, répartir l'usage des terres selon leurs "vocations" et développer l'industrie agro-alimentaire ; l'impératif de productivité conduit à la restructuration des terres, accélère l'exode rural et délimite des territoires voués à "l'industrie touristique" (parcs naturels, zones de montagne, littoral Langedoc-Roussillon, Aquitaine, Corse ...).

Enfin, l'aménagement du réseau des communications se donne pour objectifs la modernisation et l'accroissement des moyens traditionnels (route, air, mer, fer, canaux), mais aussi les plus nouveaux permettant "la réorganisation de la vie urbaine et rurale et l'amélioration de la vie industrielle ... objectifs qui forment les éléments de la cité de demain : une cité dans laquelle l'habitant des villes ne se sentira plus écrasé par un univers impersonnel de béton et de techniques ; dans laquelle l'habitant des campagnes ne vivra plus isolé dans le monde clos de sa famille et de son village" (47).

(48) Commissariat du Plan, op. cité.

(49) R. DULONG - Les Régions, l'Etat et la société locale PUF 1978.

La Commission des Villes du VI<sup>e</sup> Plan développe, pour sa part, une argumentation plus subtile pour démontrer l'importance des organisations urbaines dans les transformations de la société (48).

Après avoir qualifié les agglomérations urbaines en tant que pôles de production, rassemblant une main d'oeuvre abondante et diversifiée grâce aux infrastructures collectives, rapprochant les entreprises des instances de décision, lieux de consommation favorisant la création de besoins nouveaux, foyers d'innovation et de progrès technique, elle souligne, parallèlement, les contradictions qui apparaissent entre les conditions réelles de la vie urbaine et les transformations volontaires, la "modernisation" du milieu urbain.

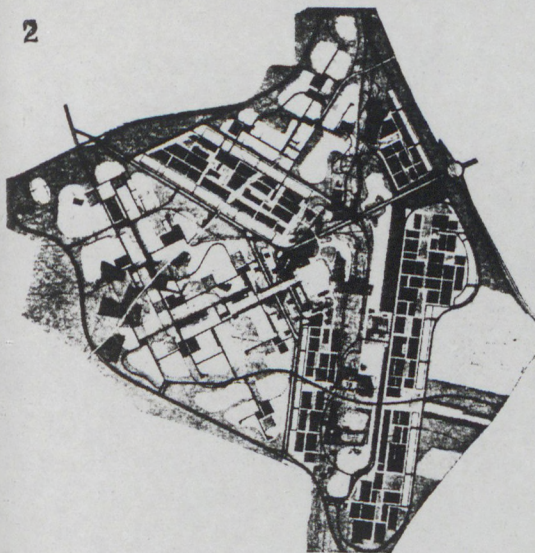
La ville est "amplificateur des contradictions sociales du développement économique". Il conviendra donc de réaliser des équipements collectifs qui apportent aux habitants la possibilité de satisfaire leurs aspirations à des biens ou services non couverts par le marché ; maîtriser les principales nuisances urbaines ; atténuer les frustrations les plus graves ressenties par les habitants, notamment par les "lâchés pour compte de l'urbanisation".

Pour mener à bien une politique de cette envergure, l'Etat Central devra démultiplier ses moyens d'action et ses structures d'intervention : il va procéder à une véritable "déterritorialisation" de ses pouvoirs (49), mettre en place des maîtres d'ouvrage délégués au niveau des Régions, (Préfet de Région, CODER en 1964) et au niveau des villes en engageant un processus de regroupement institutionnel, à partir des "exigences" de la planification urbaine - communautés urbaines, syndicats intercommunaux à vocations multiples (SIVOM), districts urbains.

Mais il va se heurter, à ce dernier niveau, à la résistance des communes, peu enclines aux fusions, jalouses de leur autonomie (même relative) et dont les logiques (liées aux intérêts des notables locaux) ne sont pas nécessairement compatibles avec la grande entreprise de modernisation voulue par l'Etat.

Va s'ouvrir alors une ère de négociations, de recherche des compromis entre collectivités locales et pouvoir central dont rendront compte les nouvelles pratiques de l'urbanisme : le développement de la "concertation", la course aux subventions, la mise en place d'organismes d'études à caractère para-public (agences d'urbanisme par exemple), lieux des transactions et des aménagements.

2



3



33a

### TOULOUSE LE MIRAIL

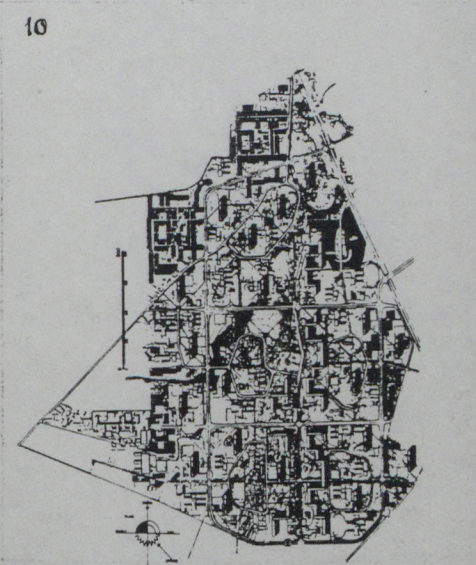
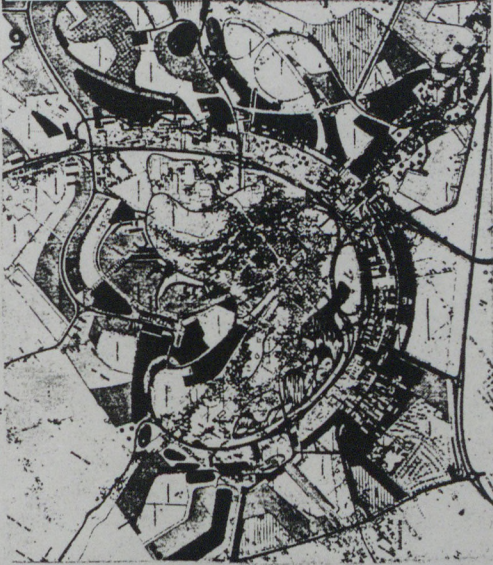
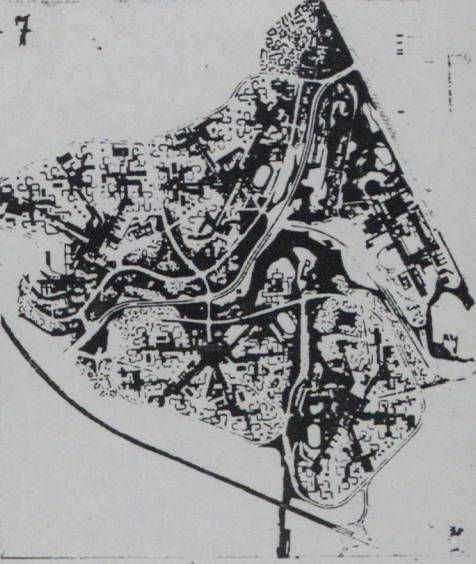
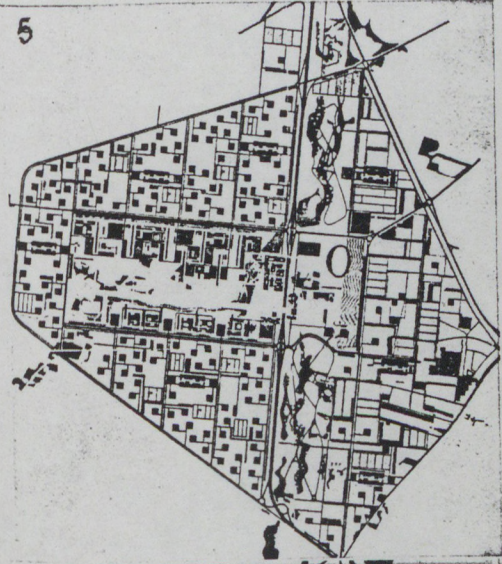
1960 : le Conseil Municipal de Toulouse décide de réaliser l'extension de la ville au Quartier Le Mirail pour une population de 100 000 habitants.

1960 : Concours national à 2 degrés :

- 1er degré :
- participation de 150 équipes d'architectes et ingénieurs.
  - sélection des équipes apportant "une idée nouvelle pour une ville nouvelle".

- 2ème degré :
- 10 équipes retenues dont l'équipe lauréate de G. Candilis, A. Josic et S. Woods.

- Idées directrices :
- prédominance du piéton.
  - adaptation au site.
  - éviter la monotonie.
  - trouver le caractère spécifique de la nouvelle ville.





### TOULOUSE LE MIRAIL

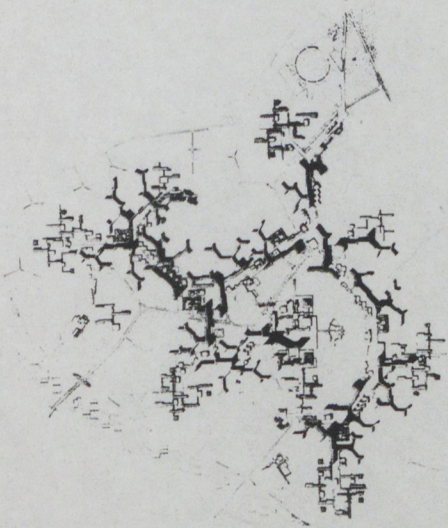
Proposition de l'équipe lauréate : chercher une "ossature permanente urbaine" susceptible d'adaptations aux conditions et phasages futurs.

Avec :

- . la rue-centre : concentration linéaire des activités urbaines et vie collective.
- . cette zone de haute densité, multifonctionnelle, est le "domaine du piéton" d'où une séparation des systèmes de communication piétons/automobiles.
- . autour de cette zone : espaces aménagés pour un habitat à faible densité.
- . volonté d'une continuité des espaces verts.

Phasage de la réalisation : l'ensemble de 100 000 habitants est décomposé en 5 fois 20 000 habitants, plus une réserve de terrain central pour des activités régionales ultérieures.

Deux tranches de réalisation : la première à l'Est comporte 3 quartiers (Mirail, Reynerie et Bellefontaine).



(50) C. CHATIN - 9 villes nouvelles - 1975 - Dunod éd.

(51) *ibid.* p. 35.

Parallèlement à la définition des politiques de réseaux urbains, des métropoles d'équilibre, de planification des grands équipements (en 1971 sera élaboré un schéma directeur des routes, en 1973 un schéma directeur des voies aériennes), l'Etat mène un certain nombre d'actions d'aménagement spécifiques.

On a mentionné plus haut l'aménagement des zones touristiques issues des mesures de restructuration de la production agricole, ainsi que les "grandes plateformes industrielles" (FOS, Dunkerque,...).

En 1955, il fait étudier un Plan d'aménagement et d'organisation générale de la région parisienne (PADOG), premier plan d'urbanisme à l'échelon régional, qui sera approuvé en 1960. En 1961, il institue le District de la Région de Paris (50), établissement public dirigé par un délégué général (P. DELOUVRIER) qui devra présenter au gouvernement et mettre en oeuvre une politique d'aménagement pour la région parisienne.

Le SDAU de la Région Parisienne sera publié en 1965 et fixe deux objectifs principaux : canaliser les urbanisations nouvelles sur des axes linéaires qui ne traversent pas le centre de Paris ; créer des centres urbains, véritables villes nouvelles réunissant logements, équipements et emplois, rendant ces villes relativement autonomes du centre de Paris.

Des huit villes nouvelles initialement prévues, cinq seront retenues après la révision du schéma en 1969.

Le principe des villes nouvelles sera repris dans quatre autres grandes régions urbaines : Lille-Est, l'Etang de Berre près de Marseille, l'Isle d'Abeau près de Lyon, le Vaudreuil près de Rouen.

Des moyens tout à fait exceptionnels sont mobilisés pour la mise en oeuvre des villes nouvelles : missions d'études et d'aménagement, sous la responsabilité du Préfet de région, (dans un premier temps), dont le statut "s'apparente plus à un cabinet ministériel qu'à une administration classique" (51), sans existence juridique ni budget propres, les missions coordonnent les premières acquisitions foncières et procèdent aux études générales de départ.

Transformées en Etablissements Publics entre 1969 et 1973 (plutôt qu'en Sociétés d'Economie Mixtes d'Aménagement comme ce fut le cas pour la réalisation des ZUP), elles furent le lien de constitution d'une maîtrise d'ouvrage urbaine nouvelle, associant très étroitement l'Etat et les Collectivités locales dans un Conseil d'Administration composé d'une représentation paritaire des deux partenaires. L'Etablissement Public est maître d'oeuvre pour le compte d'un Syndicat Communautaire, établit plans et études préliminaires, achète les terrains, réalise les infrastructures, est maître d'ouvrage pour la construction des équipements.

Le "Syndicat des Communes" concerné verse à l'Etablissement Public le montant des subventions qu'il détient, ou des emprunts qu'il engage. Mais, contrairement à la "Corporation" anglaise, l'Etablissement Public ne construit pas directement (hormis les équipements). Il n'exerce pas un rôle d'architecte ; il est coordinateur des opérations qu'il commercialise, louant ou revendant le terrain viabilisé aux promoteurs-constructeurs.

Lors de la cession des terrains, il dresse un "cahier des charges" définissant règles constructives, exigences en matière de programme et d'environnement.

Cette configuration fait des villes nouvelles un champ d'expérimentation aussi bien pour la conception des formes urbaines contemporaines que pour l'architecture des bâtiments, mais aussi renouvelle les rapports entre maître d'oeuvre urbain et maîtres d'ouvrage des bâtiments ou des infrastructures. A ce titre, elle fera l'objet d'études approfondies dans notre recherche et ce n'est pas un hasard si les réflexions dont nous rendons compte en liminaire de ce rapport sont issues d'un groupe de chargés d'études dont une majorité appartient aux établissements publics de villes nouvelles.

Les mutations profondes qui affectent l'objet et l'organisation de l'urbanisme à partir des années 60 s'accompagnent de la formulation de nouveaux savoirs qui se constituent aussi bien au niveau de l'Université (la géographie "active" de P. GEORGE ou de J. LABASSE, la sociologie ou l'économie urbaines), que des organismes d'études mis en place pour préparer plans et décisions (Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Parisienne, IAURP, dès 1960, OREAM dépendant de la DATAR (1966), Agences d'Urbanisme (1968), Etablissements Publics des Villes Nouvelles et, au sein de l'Administration, Service Technique Central d'Aménagement et d'Urbanisme, STCAU avant 1968, GEP des Directions Départementales de l'Equipement, Centres d'Etudes Techniques de l'Equipement (CETE), sans parler des bureaux d'études tels que le BETURE, dépendant de la SCET ...

La critique de ces nouveaux savoirs (et des pratiques qui leur sont liées) est abondante dans les années 1970, notamment de la part des chercheurs du "Centre de Sociologie Urbaine".

Les démarches de connaissance vont s'organiser en fonction de l'opérationnalité souhaitée et d'un recueil d'informations quantifiées permettant d'élaborer des séries statistiques. Seront étudiées les variables les plus sensibles de l'urbanisation : marché du logement, marché foncier, demande de transports... De nombreuses modélisations seront élaborées (approches théoriques et analyses de cas).



(52) J.P. GAUDIN, op. cité, p. 265.

La démarche (52) "se concrétise, généralement par une quantification qui fonctionnalise des segments des rapports sociaux pour pouvoir les transformer en "problèmes techniques" tels que le foncier, la dépense solvable des logements ...". Seront multipliées également les études d'armature commerciale ; de coûts d'urbanisation pour définir des seuils optimaux à partir desquels il convient de "maîtriser" la taille des villes ; de processus de décision ...

"Un scientisme triomphant imprègne la plupart de ces études ..." dira GAUDIN. L'objectif reste, comme ce fut le cas dans les débuts de l'urbanisme (entre deux guerres), d'établir l'ordre et une répartition harmonieuse des fonctions urbaines. Mais, en même temps, la masse de ces travaux permet l'accumulation de connaissances sur les phénomènes urbains, la mise en évidence de la complexité et une approche de la ville comme système et structure en transformation renouvelant une vision idéale de la ville comme objet fini.

L'opérationnalité recherchée conduira à une certaine "naturalisation" des connaissances, dans la mesure où elles doivent soutenir la décision et qu'elles doivent apparaître comme des "évidences" aussi bien pour les élus que pour l'Administration. Au fur et à mesure de la mise en place de l'élaboration conjointe des documents d'urbanisme entre administrations et élus, les études devront viser à une dédramatisation des techniques de l'urbanisme, imposant à contrario une technicisation de la démarche propre des élus.

Enfin, s'agissant de faire croître les investissements dans le logement et les équipements collectifs considérés comme facteurs d'expansion des activités productives, une partie des études conduira à la définition de systèmes de "normes" permettant la programmation des investissements tandis que se développe, d'autre part, la technique des "scénarios", grilles de lecture d'une situation permettant de formuler des images pour l'avenir.

Les savoirs architecturaux sur la ville sont, pour leur part, très en retrait dans la mesure où l'enseignement de l'architecture reste figé, jusqu'en 1968, par le système des Beaux-Arts. Les procédures mises en place pour "lever l'obstacle foncier" (Zones d'Aménagement Différé - ZAD ; Associations Foncières Urbaines - AFU pour la rénovation) vont contribuer, pour leur part, à brouiller les cartes dans la mesure où elles permettent d'effacer le parcellaire et le lotissement comme fondements de la forme urbaine, la taille des opérations engagées posant, par ailleurs, des problèmes d'échelle qui ne seront pas maîtrisés.

Fig. 12



*le parcellement foncier (d'origine agraire)  
forme la trame fondamentale du paysage*

## G. HANNING ET LA COMPOSITION URBAINE

### CONTEXTE

1972 : les G.E.P. de la Couronne Parisienne sont chargés de traiter le problème de la mise en valeur des paysages de la banlieue ; le Préfet de région demande à l'I.A.U.R.P. d'entreprendre une recherche sur la composition urbaine de la Région Parisienne, c'est-à-dire, la mise en forme de son paysage.

### ENJEUX D'UNE TELLE RECHERCHE

- . Compléter la première génération de documents d'urbanisme, prévus par la loi d'orientation foncière : "... On s'est avisé que ces dispositifs [...] moyens de développement, certes essentiels, s'avèraient impropres à ordonner la mise en forme de la matière urbaine ...".
- . "Urgence" d'un ensemble de dispositifs destinés à guider la création et la mise en place de ces formes urbaines "pour préserver et développer les valeurs patrimoniales de la R.P." et "rehausser l'agrément du milieu de vie".
- . La nécessité d'un discours sur "la méthode paysagère" ne doit pas faire oublier son inscription dans la finalité d'un aménagement.

### DEFINITION(S)

- . Ambition : comprendre la transformation globale du paysage par l'urbanisation pour l'ordonner selon les fins de la société.
- . Nécessité : rien n'existe, en aval des dispositifs d'aménagement, pour ordonner le paysage urbain.
- . "Composer, c'est mettre un dessein en dessin".
- . "Aménager, c'est composer avec".

### METHODE

Principe : L'évolution du paysage matériel peut être saisie et guidée au niveau de la trame foncière, structure organisatrice de l'espace.

- . La mosaïque parcellaire est tracée suivant un système géométrique strict : ordre fondamental agraire.
- . L'ordre géométrique foncier de surface est transféré au bâti.

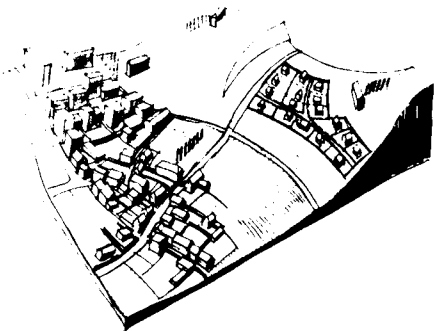
Corollaire : Dans ce système structural de la trame foncière, la modification d'un élément (parcelle) retentit en chaîne sur l'ensemble du paysage.

- . les contraintes techniques du roulage mécanique obligent à "casser" le paysage : sectionnement de la trame foncière.
- . Héliotropie des grands ensembles : perturbation du paysage ?

### Recommandations :

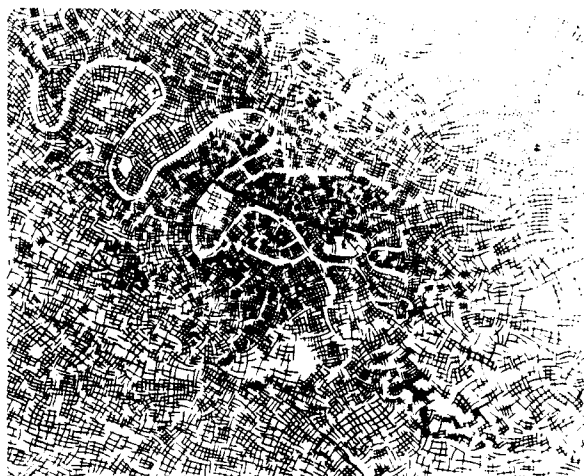
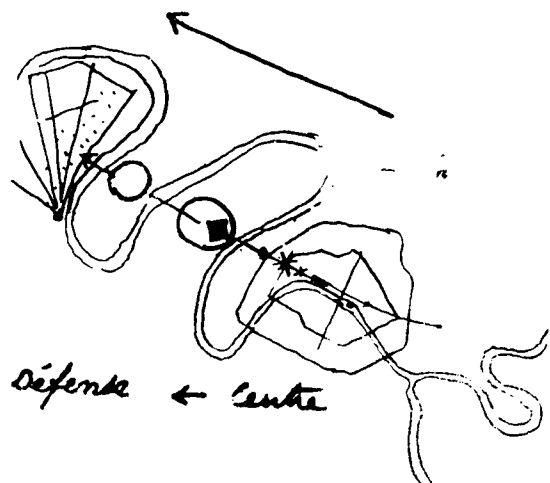
- . Retrouver les lignes essentielles de cet ordre du paysage pour constituer le "canevas".
- . Principe d'intégration dans l'aménagement du paysage.

Fig. 13

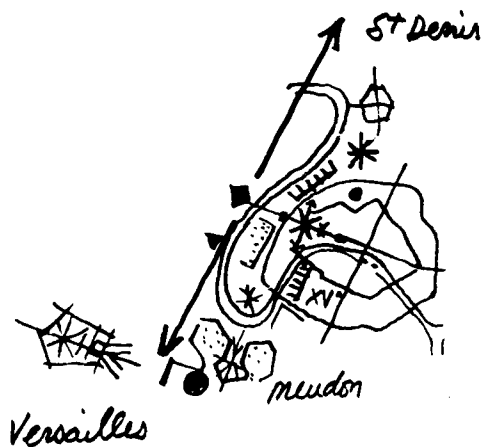


*les éléments bâtis, anciens et nouveaux,  
s'inscrivent d'eux mêmes dans la canevas  
parcellaire :*

*l'ordre fondamental rural  
s'impose à l'urbain.*



La mosaïque du parcellaire foncier "grave" tout le territoire.  
Passage direct dans la parcelle du rural à l'urbain et inversement.



- Extension des espaces urbains, hors de Paris, à la dimension nouvelle de l'agglomération.

PROPOSITIONS SUR LA REGION PARISIENNE

L'action prioritaire est la valorisation de l'armature principale de l'espace urbain de la Région Parisienne.

- . Fronts urbains
- . Corniches forestières
- . Epannelage du bâti
- . Jalonnement aérien
- . Espaces majeurs.

G. HANNING, La Conception urbaine  
in CAHIERS de l'IAURP, Vol. 35, oct. 1974.



- (53) L. HOUEVILLE, Pour une civilisation de l'habitat, Ed. Ouvrières.
- (54) DANAN, FORGET, MOREL, VIDAL. Procédures et institutions d'Aménagement et d'Urbanisme, vol. 1 - STU 1978.

La hiérarchie des architectes en chef et des architectes d'opération, liée dans un rapport souvent conflictuel aux logiques des SEM d'aménagement, incapable de contrôler des opérations de constructions trop importantes, ne renouvellera guère la réflexion sur la production des ensembles urbains, qui demeure dominée par le principe de la répétitivité des éléments simples assemblés dans le "plan de masse".

Au-delà du débat sur la forme urbaine produite à l'occasion de l'édification des grands ensembles, la procédure des ZUP et des zones de rénovation urbaine, initiée par la législation de 1958, sera progressivement abandonnée : "de 1958 à 1964, le nombre de ZUP qui furent créées dépassera 155, représentant environ 17 000 ha de terrains et un potentiel de 655 000 logements ; ces créations sont très insuffisantes au regard des besoins ; or, à la fin de 1964, 2 800 ha seulement étaient équipés dans 120 ZUP avec 33 200 logements terminés et 57 400 en cours". Elles ne participent guère à la lutte contre la pénurie des logements.

Le niveau d'équipement, la lenteur de la procédure pèsent sur la charge foncière et, mis à part HLM et SCIC, rares sont les promoteurs qui acceptent de construire dans ces conditions.

Mise à l'étude dès 1963, une refonte de la législation de 1958 aboutira, en 1968, à la Loi d'Orientation Foncière (LOF) qui tient compte des évolutions passées et des nouvelles conditions de la production urbaine.

La LOF distingue pour l'essentiel deux types de documents d'urbanisme, le Schema Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) et le Plan d'Occupation des Sols (POS). Il remplace les procédures rigides de la ZUP et de la Rénovation Urbaine par celles de la Zone d'Aménagement Concertée (ZAC), plus souples et adaptées à l'intervention du secteur privé de la promotion immobilière.

Le SDAU détermine la destination générale des sols, le tracé des grands équipements d'infrastructure, l'organisation générale des transports, la localisation des services et activités les plus importants ainsi que les zones préférentielles d'extension et de rénovation (54).

Pour son exécution, il peut être complété pour certaines de ses parties, par des schémas de secteur qui en détaillent et précisent le contenu.

Le document présente une analyse de la situation, un "parti d'aménagement" adopté et sa justification, un échéancier de réalisation et les effets prévus de la première phase de réalisation (moyen terme = 10 ans).

(55) *ibid.* p. 85.

(56) *ibid.* p. 113.

Le SDAU n'est pas "opposable aux tiers", mais lie, en principe, l'Administration et les collectivités publiques (notion de "compatibilité"), en ce qui concerne les plans d'occupation des sols, la localisation et le programme des Zones d'Aménagement Concerté, les projets d'acquisition foncière des personnes morales et de droit public et de leurs concessionnaires, les grands équipements.

Le POS (55) fixe les règles générales d'utilisation des sols pour l'ensemble d'un territoire communal (exceptionnellement de plusieurs communes ou d'une partie de commune).

C'est un instrument juridique, déterminant des zones d'affectation des sols selon l'usage principal qui doit en être fait, en fonction de la capacité des équipements collectifs existants ou prévus ; il fixe un coefficient d'occupation des sols (COS), précise le tracé et les caractéristiques des voies, fixe les emplacements réservés aux équipements et ouvrages publics, ainsi qu'aux espaces verts. Il peut définir des règles spécifiques concernant l'implantation et l'aspect des constructions.

Voir Annexe 4 , Planification et expertise technique : le rôle de la Direction Départementale de l'Équipement ; les Agences d'Urbanisme.

S'agissant du SDAU ou du POS, la LOF introduit la notion "d'élaboration conjointe", associant services de l'Etat et élus des communes intéressées, auxquels sont associés, le cas échéant, des représentants des milieux professionnels et des Associations locales agréées.

La Zone d'Aménagement Concertée (ZAC) (56) permet la réalisation, par une collectivité publique ou un établissement public, de l'aménagement et de l'équipement de terrains en régie directe ou en concession. Les terrains acquis et équipés seront ensuite cédés à des utilisateurs publics ou privés.

Les ZAC sont publiques (en régie directe ou concédées à une SEM d'aménagement ou à un établissement public), ou privées (faisant l'objet d'une convention entre collectivité publique et aménageur se chargeant de la réalisation).

Dans le premier cas, la collectivité conserve la responsabilité financière et couvre le déficit éventuel.

La convention prévoit les engagements réciproques entre la collectivité et l'aménageur en matière de financement et de réalisation des équipements.

La ZAC permet à la collectivité de négocier avec un aménageur le droit d'urbaniser une zone en échange de la prise en charge par celui-ci d'une partie du

coût de l'équipement de cette zone. La procédure peut être utilisée aussi bien en rénovation urbaine, nouveaux quartiers, qu'implantation d'activités industrielles, commerciales, touristiques, etc ...

Les dispositions du POS peuvent être écartées à l'intérieur de la zone (sauf espaces boisés). Dans ce cas est établi un Plan d'Aménagement de Zone (PAZ).

**1975 - 1985**  
**LES COLLECTIVITES LOCALES EN CHARGE DE**  
**PENSER LA VILLE EN TRANSFORMATION**

(57) Colloque organisé par l'IFA, l'Agence d'Urbanisme et l'Ecole d'Architecture de Strasbourg - 29 février et 1 mars 1984 - STRASBOURG.

(58) F. d'ARCY - l'utilisation de la norme dans la domination, in Prendre la ville, actes du colloque de St. Etienne du Devoluy - 1976 Ed. Anthropos.

"La nécessité d'une politique économique et sociale cohérente avec la transformation permanente des villes et des quartiers est le nouveau défi que nous pose la modernité. Il ne sera relevé qu'à condition de réussir la décentralisation et de redéfinir les rôles des intervenants dans cette transformation. Le rôle du projet urbain doit être défini quant à ce défi.

...

La ville est d'oeuvre d'art, ce qui nécessite des créateurs libres, contestataires, de nouveaux acteurs que les structures traditionnelles de l'urbanisme avaient démobilisés. Depuis vingt ans, les villes sont mortes, sans création !"

Y. DAUGE, Directeur de l'Urbanisme et des Paysages  
 Un projet pour la ville - STRASBOURG-BARCELONE (57)

Au début des années 1970, l'Etat peut considérer comme atteint l'essentiel des objectifs de modernisation et d'équipement qu'il a pu se fixer depuis la fin de la guerre.

La réalisation (accélérée par le système de concession) d'un réseau neuf de communications, notamment d'autoroutes urbaines et de rase campagne rend aisée la circulation des hommes et des marchandises ; la création de nombreuses aires industrielles allant des grandes plateformes aux petites zones artisanales ou d'entrepôt, la concurrence qui s'instaure entre communes pour l'accueil des entreprises rend aisés les relocalisations et les redéploiements industriels ; l'équipement urbain se développe (croissance des moyens de formation, multiplication des centres universitaires et techniques, centres hospitaliers...) ; la construction immobilière atteint le rythme de 500 000 logements par an au VIIème Plan.

Plus fondamentalement, l'idéologie de la modernité portée par la Ve République s'est largement répandue dans la société française, créant de nouvelles habitudes de consommation, une certaine acceptation de la division technique de l'espace comme "mal nécessaire", notamment la séparation domicile/travail et la primauté qui en découle du transport comme facteur d'organisation de la ville et de son usage ; revendication de l'équipement (socio-culturel, sportif ...) comme réponse à des "besoins" sociaux ... acceptation de la norme comme "obligation de comportement, qui impose une identité au titulaire de cette obligation" (58).

L'essentiel des conditions de reproduction de l'Etat moderne (et des forces économiques qui le sous-tendent) est en place : homogénéisation relative du territoire permettant la généralisation de la mobilité des hommes et des productions ; le principe de la

planification comme facteur d'ordre et de normalisation est acquis, quand bien même il commence à être contesté par des groupes qui, de ce fait, seront rejetés comme "marginiaux".

L'Etat n'a plus besoin d'être, du moins explicitement, le porteur de la planification ; et de fait, le VIIe et le VIIIe Plan ne feront plus l'objet de publicité et ne seront pas présentés comme enjeux de société. Au contraire, l'Etat aura intérêt à faire porter aux collectivités locales la responsabilité de l'organisation rationnelle du territoire et de la régulation sociale, face aux mouvements qui se dessinent (écologie, groupements de défense, "luttes urbaines" ...).

Le mouvement de croissance des populations urbaines tend à se stabiliser, traduisant la baisse de la natalité et un certain équilibre des populations rurales qui n'ont plus à venir en ville pour chercher un emploi.

La production de terrains équipés pour l'urbanisation est assurée par les SEM d'aménagement et un système efficace de relais financiers. La restructuration du secteur du BTP pour la production des grands ensembles est achevée.

La réalisation de ces objectifs n'aura été rendue possible que par l'intervention massive du capital privé, associé au capital public, dans tous les secteurs de l'aménagement et de l'équipement. (Procès de valorisation/dévalorisation relative du capital).

Le rapport BARRE et sa mise en oeuvre partielle (1976), visent à assimiler, dans le financement du logement, secteur privé et secteur public et conduisent à une homogénéisation des conditions de production des logements. C'est ainsi que 43,0 % des logements financés au VIIe Plan le seront par le secteur privé, le secteur HLM n'assurant plus que 33,7 % du volume de la construction.

Les Sociétés d'Economie Mixte se multiplient, tant pour la réalisation des grandes infrastructures que pour l'équipement des terrains. Aux SEM d'aménagement du groupe SCET s'ajoutent celles de PARIBAS.

Sans doute la question de la libération des sols pour la construction n'est-elle qu'imparfaitement réglée : l'Etat n'aura pas été à même d'aborder de front la question foncière, malgré la pression des groupes financiers privés ou publics et des collectivités locales qui entendent réduire au maximum le coût foncier de leurs opérations.



(59) A. LIPIETZ (le tribut foncier urbain, p. 198), indique que les Maires qui avaient soutenu, dans le cadre de la commission préparatoire du VI<sup>e</sup> Plan, le principe de l'impôt foncier ont voté contre lors du débat au Parlement.

(60) Voir, notamment, Y.A. DANAN, op. cité.

(61) B. DELBARD et alt. - L'adolescence d'un nouveau pouvoir communal - UER Urbanisation - Aménagement GRENOBLE 1978.

Les projets de loi successifs (CHALANDON/GALLEY en 1971, GUICHARD en 1973) d'impôt foncier annuel basé sur le prix de vente déclaré seront rejetés par le Parlement (59). De même ne verra-t-on pas se généraliser les Agences foncières urbaines. Seule la taxe d'urbanisation (plus tard le PLD) et le système des Zones d'Aménagement Différé (ZAD), institué en 1962 mais renforcé en 1971, permettront aux collectivités de procéder à des réservations foncières (60), mais dans des conditions de financement insuffisantes.

Dans cette situation, la prétention de l'Etat à prendre en charge la globalité de l'urbanisme (contrôle et action), que traduisait la législation des ZUP et des Plans directeurs n'a plus de fondement : son appareil administratif, même fortement implanté sur le territoire (Préfets, directions départementales), n'est pas à même d'organiser seul et directement une urbanisation qui doit, par ailleurs, être négociée à chaque fois avec le capital privé. Il n'est pas capable d'analyser finement et d'orienter les dynamiques à l'oeuvre dans la formation sociale, en particulier dans ses caractéristiques locales.

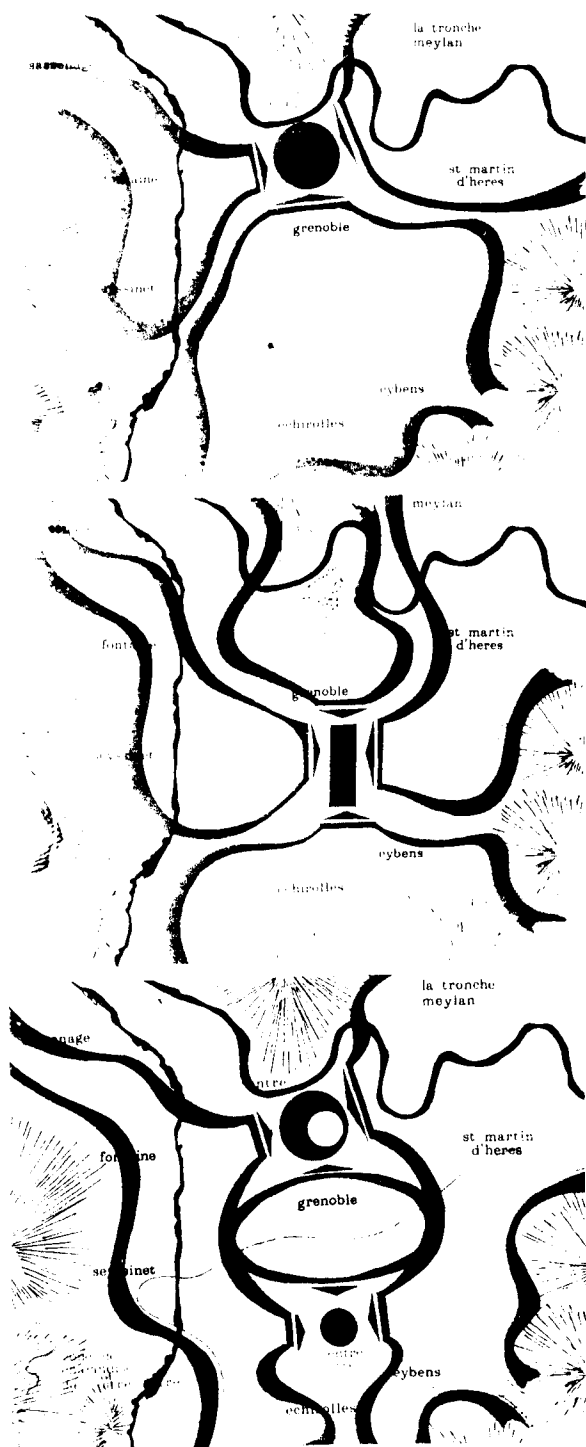
Aussi va-t-il, dès les années 1970, s'appuyer sur les collectivités locales et tenter de les responsabiliser, les conduire à prendre en charge une part de l'urbanisme-action tout en maintenant fortement son contrôle au niveau des procédures et des financements.

C'est le sens de l'institution des Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) et de la politique contractuelle (contrats de région, contrats de pays, plans de référence, dossiers d'agglomération, dossiers d'habitat ...) qui suivront. Ainsi qu'on l'a souligné au chapitre précédent, le SDAU est le lieu d'un compromis négocié entre les orientations de l'Etat et les intérêts locaux défendus par les élus des collectivités locales.

C'est ainsi que le SDAU de l'agglomération strasbourgeoise entérine, malgré l'opposition des communes rurales concernées, le principe d'une extension des zones urbanisables quatre fois plus importante qu'il n'apparaît nécessaire (principe CHALANDON en vue de "casser" la spéculation foncière), contre une priorité accordée aux liaisons routières et aériennes avec le reste de la France et l'étranger.

A Grenoble (61), le Livre Blanc établi en 1968 mobilise largement les milieux politiques, administratifs, économiques locaux ainsi que le Conseil Général et les administrations d'Etat ; la publicité faite autour de ce document devait (dans l'esprit des élus grenoblois), engager les divers intervenants sur leurs propositions. Le Livre Blanc prépare le SDAU qui sera lui-même fortement articulé avec le Programme

## VILLENEUVE DE GRENOBLE/ECHIROLLES



### I. ASPECT CHRONOLOGIQUE

#### 1961/1963 : "Besoins" en ZUP

- . Décembre 1961 : arrêté ministériel pour la création de 2 ZUP contigües.  
A Grenoble Sud - 9 000 logements - 160 ha.  
A Echirolles Nord - 4 000 logements - 80 ha.

#### 1963/1965 : Plan Directeur d'Urbanisme Intercommunal (PDUI)

- . Etudes menées par l'urbaniste H. Bernard.
- . Relation de dominance de Grenoble sur les autres communes : rapports conflictuels avec Echirolles.
- . Répercussion importante sur les futures ZUP (infrastructures ...).
- . 1964 : Grenoble est chargée d'accueillir les J.O. d'hiver de 1968 : délais courts.
- . 1965 : Elections municipales : changement politique.

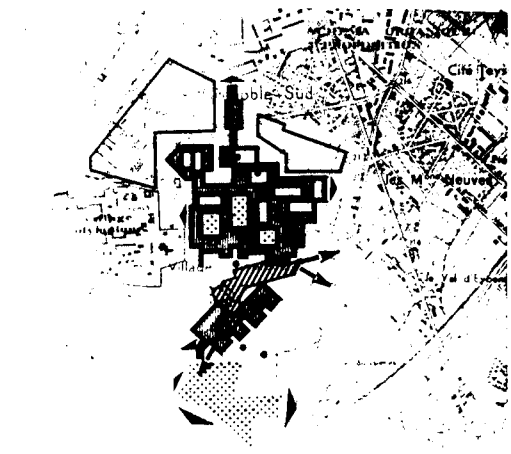
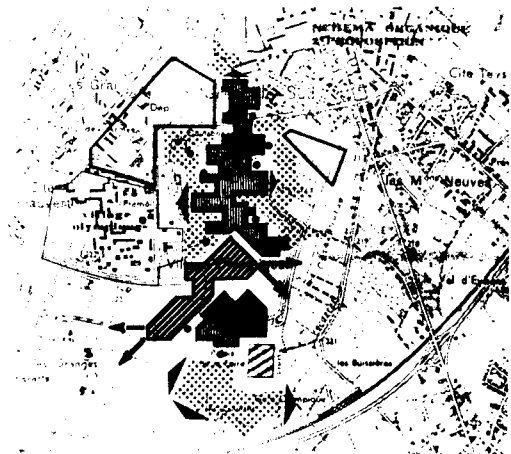
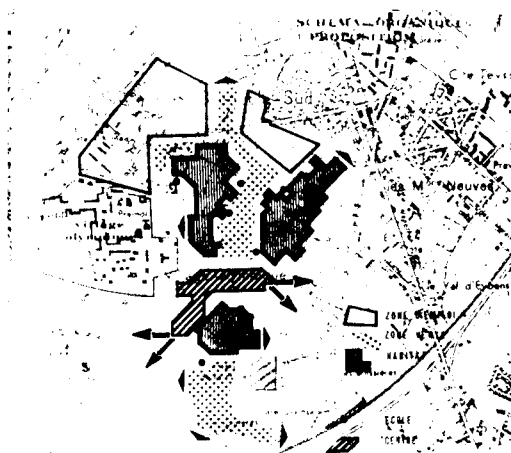
#### 1965/1966 : Contestation du PDUI par la nouvelle équipe municipale de Grenoble

- . une partie des options d'infrastructures sont gardées pour démarrer les travaux pour les J.O. (maille du village olympique - 2 000 logements + équipements).
- . Création en 1966 de l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Grenobloise (AUAG) avec J.F. Parent, P. Emery, M. Steinebach.
- . H. Bernard, nommé architecte en chef pour la ZUP Grenoble.
- . 1966 : rapport sommaire de l'AUAG critiquant la politique d'aménagement que sous-entend le Plan Bernard (tertiarisation de Grenoble, désindustrialisation, nouveau centre).  
La SADI (SA d'Economie mixte) et l'AUAG sont chargées de revoir le projet Bernard.

### II. PHASAGE ET STRUCTURE DES ETUDES

#### 3 idées forces sur les études des ZUP :

- . Etude préalable de l'ensemble de l'agglomération avec esquisse des problèmes avant définition du programme de la ZUP.
- . Associer les autorités politiques aux études et soumettre au Conseil Municipal chaque étape du projet (options d'aménagement, programme, structure, schéma organique, plan-masse).
- . Assurer un processus continu d'études avec l'équipe + des spécialistes extérieurs et changement de leader suivant les phases (urbanistes, architectes, etc ...).



### SCHEMA ORGANIQUE

Chaque option (3 par ZUP) s'inscrit dans un schéma général d'ensemble.

#### ZUP Grenoble :

Option 1 :  
 . autour d'un noyau central, 3 unités de logements et le village olympique.  
 . espace libre central.

Option 2 :  
 . de part et d'autre du noyau, 1 ossature linéaire N/S de logements.  
 . espaces libres latéraux.

Option 3 :  
 . sur le noyau central, juxtaposition d'unités résidentielles homogènes.  
 . espaces libres enserrés dans les unités.

#### ZUP Echirolles :

Option 1 :  
 . structure continue à forte densité.

Option 2 :  
 . 1 quartier rattaché au centre et 1 quartier complémentaire rattaché aux constructions existantes de la première partie de la ZUP.

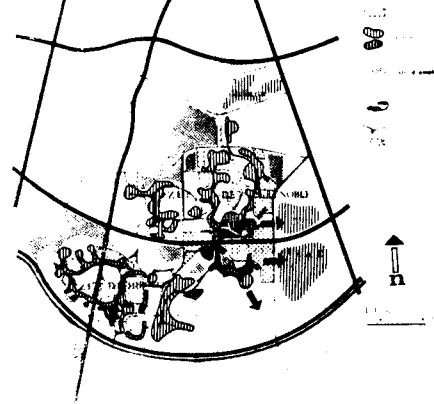
Option 3 :  
 . tissu homogène reliant le centre à la première partie existante de la ZUP.

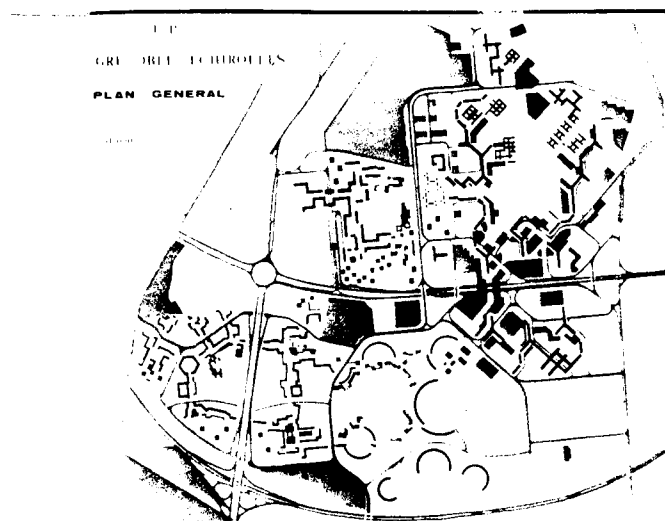
#### Début 1968 :

Choix des 2 Conseils Municipaux sur les options 1 - Flexibilité du plan et centre : noeud de cheminement.

De cette époque date l'appellation Villeneuve de Grenoble-Echirolles, qui ne correspond à aucune réalité administrative (c'est une ZUP), mais indique un objectif et un état d'esprit.

z.u.p. de grenoble et d'echirolles  
 schéma de structure





#### PLAN MASSE

Diversification de l'approche architecturale rendue possible par le découpage.

#### Centre :

- . zone de forte densité et multifonctionnelle.
- . point de référence de la zone Sud (trame simple, éléments hauts (25 niveaux).
- . cheminement à "échelle du piéton".

#### ZUP Grenoble :

- . structure linéaire élevée de chaque quartier (R + 6 à R + 15).
- . perception d'espaces libres de part et d'autre.
- . rue intérieure et continuité des volumes.

#### ZUP Echirolles 1 :

- . résille continue de circulation piétons reliant les différents "îlots" coupés par les voies automobiles.
- . "rues à piétons".
- . contraste entre une vaste zone verte centrale et placettes plantées entre bâtis.

#### ZUP Echirolles 2 :

- . continuité de cheminement entre le centre et le quartier 1.
- . implantation discontinue des immeubles mais continuités par des équipements bas.
- . caractère résidentiel.

#### Chronologie de la mise en place des quartiers

	ZUP Grenoble	ZUP Echirolles
1965/68	Village Olympique	Quartier des Essarts
1968/73	Quartier Arlequin	Quartier Surieux
1968/75		Noyau Central
1973/75	Quartier "N° 2"	Quartier des Granges
1975	Quartier "N° 3"	Quartier des Granges

(62) *ibid.* p. 95.

(63) même en les critiquant :  
 les revendications des partis de gauche portaient sur l'insuffisance des crédits de l'équipement, non sur la politique urbaine d'Etat. Celui-ci restait responsable et seul son renversement pouvait ouvrir la voie à une transformation des conditions de vie urbaine.

de Modernisation et d'Equipement local du VIe Plan ; sont proposés, en particulier, un pouvoir local d'agglomération, (SIVOM), une enveloppe financière globalisée, une Agence foncière ...

Bien que présentée par le Ministère de l'Equipement comme démarche modèle, l'action de Grenoble n'aura guère d'effet. "... La première tranche nécessaire à la réalisation du SDAU n'est acceptée par l'Etat qu'à 30 % ... et la demande de réajustement permanent SDAU/PME est rejetée" (62) ; les engagements de l'Etat à travers les SDAU resteront toujours très limités et les communes, pour leur part, ne se sentiront pas réellement concernées. Ce type de document, élaboré au cours des années 1970-1973 deviendra, pour ces raisons, très vite obsolète.

Le cas de Grenoble illustre cependant la montée progressive d'un "nouveau pouvoir communal", de la revendication de certaines villes à prendre en charge elles-mêmes l'organisation de leur territoire, à développer un projet politique qui devra être négocié aussi bien avec le pouvoir central, qu'avec les autres communes de l'agglomération et les différents intérêts locaux.

Il serait d'ailleurs abusif de prétendre que, depuis les expériences du "municipalisme" des années 1930, les communes avaient abandonné toutes volontés municipales ; celles-ci s'inscrivaient cependant toujours dans les logiques et les modèles de l'urbanisme d'Etat (63). Dans les années 1970, cependant, des équipes municipales de plus en plus nombreuses se font élire sur des programmes mettant en question les grands projets de rénovation urbaine, les tracés autoroutiers ou les projets bouleversant l'aspect et l'équilibre des agglomérations. Ces équipes une fois élues devront préciser leurs objectifs (par rapport à une opposition terme à terme) et mettre en place de nouveaux moyens de travail permettant de contrôler puis d'orienter les instruments en place de production d'espace urbain.

Il s'agira souvent, dans un premier temps, de contrôler l'administration municipale elle-même : création d'un "cabinet" du Maire permettant de marginaliser le Secrétaire Général, intervention des élus dans les services administratifs, prise en charge directe des dossiers ...

Il s'agit, ensuite, d'intervenir dans les divers organismes d'aménagement et de construction par publics (SEM d'aménagement, Offices HLM...), dont le large degré d'autonomie et les pratiques gestionnaires acquises s'accommoderont mal d'une intervention municipale ; enfin, d'affirmer une compétence, un pouvoir d'expert face aux milieux économiques locaux aussi bien que de l'Administration Centrale.

(64) B. DELBARE, op. cité, p. 205.

(65) FNAU - 6ème rencontre nationale : décentralisation et solidarités territoriales. STRASBOURG 1984.

Cette démarche conduit à techniciser les problèmes urbains ; "... l'arbitrage municipal a ... du mal à s'exercer. Le but qui était recherché - produire des politiques et du changement social - a été dévié au profit des logiques techniciennes.

Peut-on parler d'échec dans la tentative de démocratisation de l'appareil technique ? ...

A cette situation, les raisons sont multiples :

- . insuffisance du poids des forces politiques locales pour être les véritables agents du changement social ;
- . insuffisance du contrôle politique des élus sur les techniciens ...
- . résistance des milieux techniciens au contrôle politique et démocratique ...
- . enfin, dérive de l'appareil technique qui tient au fait que les techniciens prêtent aux élus un pouvoir qu'ils n'ont pas. Dans les problèmes difficiles, dans les situations qui relèvent des contradictions sociales, on attend de l'élu qu'il résolve ces contradictions pour pouvoir, enfin, travailler efficacement ..." (64)

L'expérience grenobloise, souvent citée en exemple comme celle de Bologne en Italie, est loin d'être unique. L'étendue du champ des actions entreprises par les collectivités locales dès cette époque et liant milieux socio-économiques, administrations, Etat central sera révélée à l'occasion du colloque des Agences d'Urbanisme à Strasbourg en 1984 (65). Au-delà de l'urbanisme opérationnel sont recensés les domaines "classiques" de coopération entre communes, départements ou régions, et Etat : mise en place et gestion des réseaux, transports, plans de déplacement, réseaux nouveaux (télématique), grands équipements (aéroports, centres hospitaliers, Université...) ; et domaines qui suscitent de nouvelles formes de coopération entre collectivités de différents niveaux : politiques de l'emploi, action économique, politique de logement ...

De nouvelles procédures sont largement utilisées, faisant appel à la concertation : Dossier d'agglomération, dossier Habitat, Plans Verts, Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat, Habitat et Vie Sociale (pour l'amélioration des grands ensembles). Parmi elles, le Plan de référence a ceci de singulier que son échéance peut être ajustée sur la durée d'un mandat électoral. Elaboré à l'échelle d'une commune (ou d'une partie de commune), il est essentiellement réflexion globale d'aménagement permettant de définir et engager des projets à mener dans ce délai.

- (66) G. CLAPOT, M. MORETTI, Territoires, ed. Institut Qualité Alsace, Strasbourg, 1983.
- (67) Voir à ce sujet : CONSTRUCTIONS ET AMENAGEMENT, n° 68 - POS et formes urbaines, 1981 ; CAHIERS DE L'IAURP - vol. 34 - Consommation d'espace ... 1974.
- (68) Pour une analyse du concours, voir en particulier E. TEMPIA Pour une architecture urbaine, Ed. du Moniteur, 1982.

Les procédures contractuelles, que l'on peut définir comme "pratiques portant sur un champ territorial déterminé (par opposition aux mesures "hors-territoire"), pensées dans une "globalité", conduisant à la définition de mesures conjointes visant un objectif commun (notion de pertinence d'un dispositif de mesures)..." (66), sont essentiellement des instruments de programmation et n'abordent qu'exceptionnellement les problèmes de la forme urbaine.

De même le POS, s'il peut être l'occasion d'une réflexion et d'un débat sur le devenir de la commune, a pour objet principal de "dire le droit des sols" ; ses instruments courants (COS, coefficient d'emprise, règles d'aspect ...) sont globalement inadaptés au travail sur la forme urbaine. (67)

C'est à travers le plan de lotissement et le Plan d'Aménagement de Zone (PAZ), dans la situation particulière des Zones d'Aménagement Concerté que seront menées les premières tentatives de renouvellement de la conception et de la gestion des formes urbaines (après le plan de masse de l'architecte en chef). Ces expérimentations sont souvent le fait des architectes des Etablissements Publics d'Aménagement, de certaines Agences d'Urbanisme, de quelques équipes d'architectes privés.

En 1978, alors que s'effondre le marché immobilier, en particulier celui des immeubles locatifs et que s'affirme un nouvel intérêt pour les centres anciens des villes (réemploi du patrimoine, renforcement et modernisation du commerce central, mais aussi recherche d'une identité ...), le concours "Immeubles de ville" lancé par l'EPA de Cergy-Pontoise va proposer une nouvelle distribution des rôles. Entre l'architecte concepteur du dessin de la ville, "metteur en formes" qui demande à l'architecte d'opération une réponse en termes d'architecture urbaine, portant sur une opération de petite taille, doit s'ouvrir un nouveau dialogue.

Le premier établit un dispositif rigoureux, précis, un tracé de ville ; il organise les espaces urbains (places, rues, parcs ...) et fonde une logique urbaine sur une structure d'ilôts à bâtir et un découpage foncier.

Le second reprend le thème de l'habitat, cherche à retrouver la richesse des volumes et des façades, travaille la diversité des espaces privatifs ...(68)

Ebauche de nouvelles pratiques, le concours pose le problème de la légitimité de l'architecte-urbaniste, concepteur du cadre dans lequel doivent s'établir les opérations particulières.

(69) G. LAZAR et J.P. ROSSETTI  
Enquête préalable au Sémi-  
naire de l'ARBRESLE - La  
conception architecturale  
et les concepteurs dans les  
collectivités locales - CFPC  
Rhône-Alpes - 1980.

(70) *ibid.* p. III/116.

(71) J. LOJKINE. Le marxisme,  
l'Etat et la question urbaine.  
PUF 1977 - Voir aussi les  
pamphlets de J.P. GARNIER  
et D. GOLDSCHMIDT : le  
"socialisme" à visage urbain,  
éd. ruptures 1978 ; la comédie  
urbaine, éd. Maspero 1978.

(72) LAZAR et ROSSETTI, *op.*  
cité III/135.

Au-delà de la simple question de l'articulation entre niveaux de conception des formes urbaines (et de la légitimité du concepteur urbain), la problématique s'élargit aux rapports entre concepteurs et décideurs, dans le cadre des collectivités locales (69).

Après avoir rappelé que l'institution communale appartient à l'administration de l'Etat et souligné le double statut du Maire, à la fois agent de l'Etat et légitimé par une action locale, les auteurs avancent la thèse selon laquelle "le fondement du pouvoir municipal ... repose sur un territoire, la commune. Il résulte d'un amalgame de classes sur un territoire ; d'autre part, le pouvoir municipal n'est pas prise de pouvoir sur l'appareil d'Etat, mais beaucoup plus recherche de distanciation par rapport à celui-ci ... pour ces raisons, la forme et le contenu du projet politique du pouvoir municipal ne s'identifient pas à ceux d'une organisation politique ..." (70) mais à un projet sur le territoire.

Cette thèse répond, indirectement, aux travaux conduits par un certain nombre de chercheurs sur le rapport de l'Etat et des pouvoirs locaux qui considèrent que "certaines institutions locales peuvent, sinon s'opposer réellement à la politique de l'appareil directionnel de l'Etat, du moins créer l'illusion d'une autonomie - et donc d'une divergence - entre segments étatiques. Mais le processus de reflet peut aller beaucoup plus loin dans la mesure où certains appareils territoriaux peuvent réellement être pris en main par les représentants des classes dominées ..." (71).

Comment penser, politiquement et techniquement, la "reterritorialisation" de la politique urbaine ? "Le pouvoir municipal ne peut être un nouvel instrument que s'il devient un nouveau lieu d'élaboration, il ne peut réellement constituer un nouvel enjeu que dans la mesure où il devient, lui-même, un sujet de définition de nouveaux enjeux. C'est là l'ambivalence du pouvoir municipal" (72).

Si l'enjeu municipal est de représenter un nouveau lieu d'élaboration, assis sur un débat réel, celui-ci ne peut pas être proposé dans l'absolu : c'est sur le terrain qu'il sera testé, non pas dans un programme électoral, ce qui revient à poser la question des rapports entre pouvoir de conception et pouvoir de décision, du savoir technique dans son rapport au politique qu'il tend à remplacer et, en fin de compte, du statut des architectes et urbanistes des collectivités locales.

Ce débat prélude à la mise en place des premiers Ateliers Publics d'Architecture et d'Urbanisme (APAU), "collectif pluridisciplinaire, nouvelle structure ouvrant l'éventail des modes d'exercices dans le



(73) Deux jours pour l'architecture, 5ème rencontre régionale de MITTELWIHR, oct. 82.

(74) Projets de quartier, MULT, 1984.  
L'idée des projets de quartier est l'objet d'une communication.  
Du Ministère de l'Urbanisme et du Logement du 4.2.1982.

domaine du cadre de vie ..., secteur public porteur d'un projet global en matière d'architecture et d'aménagement, contrairement à la profession libérale" (73) ; il interroge également la nouvelle structure des Conseils d'Aménagement, Urbanisme et Environnement (CAUE), issus de la loi sur l'architecture de 1977, les Agences d'Urbanisme, les EPA, et sur le fonds notre conception de la maîtrise d'oeuvre urbaine.

L'arrivée au pouvoir des partis d'Union de la Gauche en 1981, prépare un mouvement de transfert de certaines compétences entre l'Etat et les collectivités locales, assorti d'un transfert partiel des services de l'Etat et des ressources (lois de décentralisation de 1983).

Les transferts sont prévus par domaines : action sociale, santé, transports, éducation, culture, logements ... dans des conditions différentes et non globalement. L'urbanisme n'est pris en compte que dans sa dimension restrictive de contrôle des constructions (POS, permis de construire), la loi prévoyant cependant la relance des schémas directeurs ou des schémas de secteur (planification intercommunales), permettant à l'Etat d'inscrire les "projets d'intérêt général" qu'il estime devoir figurer au schéma.

Aucune incitation au développement de politiques urbaines n'est introduite et l'Etat conserve de nombreuses possibilités de contrôle et d'intervention à ce niveau.

C'est donc aux élus locaux - et à leurs techniciens - de "renouer, renégocier, réinventer les modalités, les outils et les réalisations de l'urbanisme opérationnel ..., une démarche à accomplir, des objectifs à préciser, de nouvelles modalités d'intervention. Cette démarche ne peut aboutir que directement et librement étudiée et décidée par les élus locaux et la population qu'ils représentent ..." (74)

Telles sont les conditions dans lesquelles se présente la question de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'oeuvre urbaines.

**1960 - 1975**  
**URBANISME CONTRACTUEL, PLANIFICATION URBAINE**  
**OPERATIONS CONCERTÉES**

(42) Commissariat Général du Plan, service régional et urbain - mars 1970 - 2 fascicules multicoiés.

"La croissance urbaine, conséquence naturelle de l'évolution de nos structures économiques, la favorise en retour par la contribution qu'elle apporte à la réalisation des conditions mêmes de cette transformation. La vie urbaine, telle qu'elle est déterminée par cette croissance et ces transformations économiques, stimule les aspirations des individus et des groupes tout en les frustrant de satisfactions élémentaires ; elle révèle et amplifie les inégalités, exacerbant ainsi les tensions sociales. Mais les possibilités d'échanges qu'offrent les villes, la variété et la mobilité des rapports sociaux qu'elles autorisent, la capacité d'intégration culturelle et d'évolution sociale qui en résulte, font des villes un lieu irremplaçable de la régulation sociale et un point privilégié de la détermination des choix collectifs".

Rapport de la Commission des Villes -  
 VIe Plan - L'Enjeu (42).

A peine adoptée, la législation de l'urbanisme de 1958 va se révéler inadaptée aux nouveaux enjeux du développement urbain et au rôle que la planification nationale entend lui faire jouer dans la restructuration de la formation socio-politique et économique française.

De Dien Bien Phu en 1954 à l'indépendance de l'Algérie, en 1962, se manifeste l'éclatement progressif de l'Empire colonial qui s'accompagne, notamment, du repatriement de "capitiaux périphériques" vers le marché intérieur ; ceux-ci chercheront en partie à s'investir dans la promotion immobilière, ce qui nécessitera un sérieux assouplissement du système bloqué des ZUP et de l'urbanisme opérationnel.

Parallèlement à la fin de l'Empire colonial, la France est confrontée à la mise en place d'une économie à l'échelle européenne (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier en 1949, Traité de Rome en 1959 ...) et devra entreprendre, dans des délais très courts, une transformation profonde de son économie dont les structures sont restées archaïques, généralement incapables d'affronter la concurrence internationale et de conquérir des marchés étrangers.

Cette restructuration passera par une politique de planification centrale à composantes régionales, dans laquelle le développement des villes sera considéré comme facteur important du redéploiement économique, de la transformation nécessaire des structures sociales, lieu de la régulation sociale et de la diffusion de l'idéologie de la modernité.

## PROBLEMATIQUES ACTUELLES

POLITIQUE URBAINE : OBJECTIFS NATIONAUX OU  
GESTION LOCALE D'UN TERRITOIRE

RAPPORTS A L'HISTOIRE ET ENJEUX DE L'URBANISME

DESSIN, CALCUL DE LA VILLE OU PROJET URBAIN

Les notes et renvois à l'Annexe de cette partie n'ont pu être reportés pour des raisons matérielles, et seront complétés dans le prochain tirage, ainsi que la bibliographie correspondante.

**POLITIQUE URBAINE ; OBJECTIFS NATIONAUX  
ET/OU GESTION LOCALE D'UN TERRITOIRE**

Mesures institutionnelles, structures régissant planification et investissement sur la ville (dont nous avons rendu compte jusqu'ici), caractérisent pour l'essentiel un "Urbanisme d'Etat", qui intègre le développement urbain dans une perspective générale de développement national.

Pour s'inscrire concrètement sur le terrain, cet urbanisme doit prendre en compte l'existant et sa capacité d'adaptation :

- . environnement physique, ville et territoire constitués ;
- . niveau de développement de la formation sociale et économique ;
- . configuration politique, reflétant compromis et équilibres entre couches dominantes de la société locale et véhiculant des idéologies particulières sur la ville.

Ses objectifs croisent alors les situations et les stratégies sur l'espace des groupes constitutifs de cette société locale. Quelles sont les négociations qui permettront la décision ? Quel est leur objet, quels en sont les acteurs ? Permettent-elles d'identifier une maîtrise d'ouvrage urbaine ?.

S'agissant d'un effort pour comprendre le local, il n'y a pas d'autre moyen que de décrire, ville par ville, la planification, les investissements dans les infrastructures ou les grands équipements, la part des promoteurs sociaux et les négociations avec le capital privé, les discours, les projets, les acteurs ... et de rapporter cette gestion de l'espace aux procédures proposées par l'Etat et aux travaux des techniciens. Des comparaisons pourraient alors être faites entre villes d'un même réseau régional, entre villes de même poids démographique ou économique, entre villes rencontrant des mutations analogues de leurs fonctions à la suite d'histoires parallèles.

On pourrait trouver des invariants (par ex. la croissance péri-urbaine récente) et des différences (sur le même exemple, la façon de prendre en compte cette croissance par des infrastructures ou des transports en commun) ... dont certaines relèveraient sans doute de formes de notabilité et d'orientations politiques du pouvoir local dans ses rapports avec une population qui se transforme et, d'autre part, avec un pouvoir central lui-même politique.

Ce qui est ici évoqué : la politique comme prise en charge d'un territoire limité, politique à construire et à légitimer localement. Question certainement primordiale pour comprendre les objectifs et les modalités de l'urbanisme, dont on pressent qu'il n'est plus ce qu'il a voulu être.

### **STRASBOURG, BELFORT, RAPPORTS A L'HISTOIRE ET ENJEUX DE L'URBANISME**

Lorsque, nouvellement élu en 1959, le Maire de Strasbourg, P. Pflimlin confie à un architecte en chef de niveau national, P. Vivien, l'élaboration du Plan d'Urbanisme Directeur, il se donne les moyens d'avoir un regard "urbanistique" sur la ville, en accord avec les directives nationales. Le document jamais publié, restera une référence à usage interne pour la réflexion sur la structure urbaine, la mise à jour du règlement des constructions, les négociations avec les divers interlocuteurs (localisation des grandes opérations) et l'adoption d'un Plan d'équipement (1964) tout aussi ... "indicatif". Par ailleurs, la négociation avec l'Etat qu'on a satisfait avec le PUD va tirer parti du statut de métropole d'équilibre, dans ce cas Métropole française sur le Rhin et "Capitale de l'Europe".

La seule ZUP de Haute-pierre mobilise l'attention des spécialistes, mais la transformation de la ville, dans le cadre de la municipalité Pflimlin, se poursuit en profondeur sur une idée simple : Strasbourg, dans son histoire séculaire de métropole à vocation tertiaire et politique, a toujours su entretenir un **centre**, une **image**, un **consensus** (cohésion de la bourgeoisie qui décide, appartenance de la population à "sa" cité historique) ; l'histoire doit continuer !

Opérations immobilières, équipements sociaux et sportifs sont localisés en fonction d'opportunités foncières et techniques ou des objectifs particuliers des politiciens municipaux, ce qui a pu faire croire à l'absence d'une orientation urbanistique claire. Mais le Maire veille au principal, c'est-à-dire à renforcer la centralité : extension de l'Université avec l'opération Esplanade, restructuration de l'équipement commercial du centre ville avec le Centr'Hall, maintien en centre-ville de grands équipements économiques (sièges de banque, journal régional ...), extensions du centre sur deux pôles proches (pôle administratif de l'Etoile et pôle bancaire du Wacken), mise à l'étude puis institution d'un secteur sauvegardé majeur ... La SEM pour l'Équipement de la Région de Strasbourg, très dépendant initialement de la SCET, après avoir joué son rôle dans les grandes opérations d'extension, sera mobili-

sée pour sauver l'opération au Centr'Hall que les promoteurs locaux n'étaient pas capables de mener à bien ; devenue plus "strasbourgeoise", la SERS trouvera d'autres emplois d'aménageur.

Une fois franchi le cap des années 65, le capital privé assurera une part importante de la construction de logements, sans ZAC mais non sans concertation avec la municipalité et non sans profiter des aménagements urbains qui se développent après 1970 (valorisant, notamment, certains secteurs en fonction du support qu'ils apportent à la centralité : coulées vertes, pistes cyclables).

Relève encore de la politique de renforcement de la centralité, "l'opération Krutenau" (1973), quartier populaire situé entre le campus universitaire et le coeur de la ville. Conçue, dans un premier temps, comme une opération "dure" de rénovation privée, elle sera réorientée sous la pression publique animée par le comité d'action démocratique (de quartier) de la Krutenau (CARDEK) dans le sens d'une réhabilitation douce.

Cette orientation se poursuivra dans le cadre des accords subtils qui devront être passés avec les autres communes associées dans le cadre de la Communauté Urbaine dès 1968. On notera simplement, à ce propos, le projet de transport en site propre qui peut être lu comme moyen de lier la banlieue au coeur de la ville-centre, mais aussi comme moyen d'assurer au centre le contrôle des implantations périphériques (entre autres, les parcs scientifiques et de techniques avancées). Les tracés desservant les autres communes de la Communauté Urbaine seront toujours prévus en "phases ultérieures" !

Le projet architectural n'est pas absent de ces préoccupations, surtout s'agissant de la mise en valeur du patrimoine historique et de la centralité : elle se heurte à la perte de savoir (ou à la volonté de modernité) des architectes de "l'establishment" qui produisent des objets autonomes, en les établissant hors des trames et des échelles constitutives de la ville.

Ce que l'on veut surtout souligner ici, c'est la continuité d'une "politique urbaine" à travers le survol de près de 20 ans de pouvoir d'un homme ayant une vision volontaire du développement de "sa" ville, jouant des institutions et des procédures de l'urbanisme d'Etat.

Exposant, lors du colloque "Strasbourg-Barcelone" les moyens exceptionnels dont dispose la ville en matière de contrôle et de mise en oeuvre d'une politique urbaine (services techniques et administratifs municipaux, mis en place dès la fin du XIXème siècle,

en matière d'architecture, d'acquisitions immobilières, de contentieux, de gestion en économie mixte - la première SEM strasbourgeoise remonte à 1900 ... - le nouveau Maire de la Ville soulignait que Strasbourg avait su s'approprier certaines lois ... ou se dégager de certaines autres, dans la mesure unique où leurs dispositions conservaient et renforçaient la capacité de négociation de la ville avec l'Etat d'une part et avec les investisseurs locaux d'autre part.

Les clés d'une bonne gestion de l'espace urbain dans la durée s'énoncent ici : politique urbaine (localement définie), négociation, encore négociation, projet urbain quand un fragment de ville peut être traité pour accueillir un investissement significatif, contribuer au consensus dans la cité, renforcer une image de l'histoire qui continue.

A cet exemple de métropole régionale, opposons le cas Belfort. La ville juxtapose dans le temps une fonction militaire, une fonction administrative (d'un petit département, dit "Territoire") et marchande modeste, une fonction industrielle majeure (d'abord textile et mécanique, aujourd'hui Alsthom et Bull-Informatique), un noeud ferroviaire (aujourd'hui disparu), la résidence des employés de ces grandes entreprises (et aussi de Peugeot-Sochaux sis à 10 km dans le secteur de Montbéliard). Cette juxtaposition se retrouve dans la structure physique (chaque fonction s'étant localisée dans le site approprié) comme dans son fonctionnement social, sans intégration historique des trois composantes de la population à l'échelle de "la ville". Les années 60 voient l'urbanisme implanter les grands ensembles (trois nouveaux sites coupés des autres) sans provoquer de remaniement d'un centre qui, délaissant le quartier administratif, va se chercher après 1975 dans une suite d'opérations : centre commercial, ZAC, et nouvel axe piétonnier (par aménagement de l'ancienne rue marchande principale puis création d'un fragment urbain). Des opérations immobilières bien étudiées tentent d'enrayer la fuite de population vers les communes de la couronne.

Si à des échelles différentes, les opérations d'urbanisme ont une parenté d'évolution entre Strasbourg et Belfort qui confirme les idées placées en introduction de ce chapitre, les enjeux et la conduite de la politique urbaine diffèrent profondément. A Belfort, la question urbaine qui reste majeure, celle qui peut mobiliser l'opinion, est "quel avenir pour Alsthom ?". Le relai du capital privé dans le développement urbain ... la "gestion patrimoniale", reste mineure ; depuis 1976, opérations urbaines et manifestations d'animation relayées par les médias

marquent les efforts de la municipalité pour constituer une collectivité capable d'attirer les investissements extérieurs (qui jusqu'à présent ont fait Belfort). Dans ces conditions, le projet urbain a d'autres enjeux qu'à Strasbourg ; à différentes échelles de temps ou de taille, il matérialise cet en-cours de la construction de "la ville", il noue les registres de la prospective urbaine (planification) du débat (programmation) et de la construction (définition de la forme urbaine et suivi des opérations). Ce sont les tâches qu'assume l'AUTB (Agence d'Urbanisme du territoire de Belfort) qu'on pourrait souvent assimiler à un maître d'ouvrage délégué. Dans cette situation, le projet urbain devient central par sa dimension de projet de la collectivité, et l'on fait l'hypothèse qu'il doit être partagé par tous.

### **DESSIN, CALCUL DE LA VILLE OU PROJET URBAIN ?**

En mettant en regard l'urbanisme dans son dispositif institutionnel et la politique gérant la ville concrète, nous esquissons un espace où pourrait venir s'inscrire la maîtrise d'oeuvre urbaine comme mode d'intervention sur l'urbain (ce qui n'implique pas que ses instruments soient autres que ceux de l'urbanisme ou de la gestion locale). Une première mise en place de concepts y contribue :

- politique urbaine, ou projet continu sur la ville tel que nous venons de l'illustrer.
- **projet urbain 1.**, à l'échelle d'une opération, projet de fragment de ville qui matérialise une idée liant contexte, forme et programme, dans leur relation à la forme-ville globale. Il définit une opération qui comprend la production de l'espace public et de la forme urbaine dans ce périmètre, et règle les opérations de construction (aux investisseurs éventuels variés).
- **projet urbain 2.**, à l'échelle de la ville, où le travail sur la ville dans sa matérialité (structure et morphologie de la ville bâtie, traces concrètes de l'histoire, patrimoine de quartiers et de monuments ...) interpelle le travail sur la ville comme forme d'existence d'une société limitée. Structure urbaine, caractéristiques du tissu, formes lisibles, sont traitées en rapport à une idée sur le fonctionnement social et sa transformation et sur les représentations capables d'y contribuer.

Ces modes de définition de l'espace urbain n'ont cessé d'exister, souvent sans s'élaborer et s'afficher comme tels. Ils ont donné lieu à des projets précis y compris dans la période de l'urbanisme doctrinal (l'architecte dessinant la ville) ou de l'urbanisme lié à la planification nationale. Mais



celui-ci y projetait sa vision du projet, faite de projections économiques, sociales, techniques quantifiées, de valorisation de l'espace par les documents réglementaires et les infrastructures (administrer le droit des sols, équiper le territoire), de proposition spatiale à grande échelle (système circulation, de zoning, ...) et de modélisation centrée sur la voiture ou l'unité de voisinage. On ne peut nier que, sous ses aspects technicistes, ce travail ré-introduisait la multidimensionnalité de l'unité urbaine, la redéfinissait en termes schématiques certes, mais bien comme ensemble de systèmes et non comme objet-image, et donnait à l'urbanisme l'épaisseur que gère nécessairement la politique locale. Entre cette modélisation, - complexe mais sectorialisée et schématique -, et le dessin de la ville comme oeuvre de créateur, le fossé n'était franchi qu'à l'occasion de grandes opérations étayées par des discours simplificateurs.

Comment à pu se préparer le changement d'attitude, unificateur des nouvelles procédures et des nouveaux choix de références des concepteurs, et que nous caractérisons ainsi :

"Considérer le projet urbain, quelqu'en soit l'échelle, comme un travail de **proposition de transformation du réel**, comme contribuant à **former l'espace urbain en transformation**".

Nous nous proposons deux lieux d'observation privilégiés de cette émergence, le milieu des Ecoles d'Architecture (et particulièrement celle de Strasbourg, où nous enseignons) et le milieu des architectes intégrés à des instances publiques ou parapubliques de projet (qui s'est structuré avec la création en 1982 de l'AUSP - Architecture, Urbanisme, Service public).

EMERGENCE ET EXPERIMENTATION D'UNE  
IDEE  
LA NOTION DE MAITRISE D'OEUVRE URBAINE

CONVERGENCE DE COURANTS D'IDEEES, D'EXPERIMEN-  
TATIONS ET DE TRAVAIL THEORIQUE DANS UNE  
ECOLE D'ARCHITECTURE (STRASBOURG)

PRATIQUES PROFESSIONNELLES ET REFLEXION SUR  
LE SERVICE PUBLIC EN MATIERE D'URBANISATION  
AUTOUR DU COLLOQUE DE L'AUSP (JANVIER 1982)

LE PROJET URBAIN AU COEUR D'UN DEBAT SUR LA  
VILLE ET SES ESPACES  
LE SIAC A BELFORT (OCTOBRE 1984)

Les notes et renvois à l'Annexe de cette partie  
n'ont pu être reportés pour des raisons matériel-  
les, et seront complétés dans le prochain tirage,  
ainsi que la bibliographie correspondante.

**CONVERGENCE DE COURANTS D'IDEES, D'EXPERI-  
MENTATIONS ET DE TRAVAIL THEORIQUE  
SUR LA VILLE CONCRETE, DANS UNE ECOLE  
D'ARCHITECTURE (STRASBOURG)**

Une petite histoire de l'Ecole de Strasbourg du point de vue maîtrise d'oeuvre urbaine, aurait l'intérêt de saisir les multiples influences et les patientes nécessaires à produire une attitude intellectuelle collective et quelques idées nouvelles (Cf. Annexes ). Nous nous limiterons ici à dégager des thèmes de portée générale.

1. A défaut d'un premier cycle commun qui aurait eu pour objet "la production de l'espace" (et pour lequel en 1969 des projets précis de contenus avaient été discutés avec les UER de Géographie, Sciences de l'Environnement et Sciences Humaines), l'Ecole a pu maintenir ouverte la question de la pluridisciplinarité (c'est-à-dire celle de la spécificité de systèmes conceptuels propres aux disciplines) quant à la compréhension de l'espace.

2. Par une pratique pédagogique de terrain, le concept d'espace même était interrogé et une approche spécifique de sa matérialité (l'organisation et le mode d'occupation des parcelles, les interrelations entre espaces "formés" par le bâti, les activités et comportements observés) lui donnait un statut non réductible aux seuls points de vue des diverses disciplines. L'analyse et la transcription, aussi objectivantes que possible, laissaient aux espaces étudiés leur densité individuelle d'espaces vécus et leur épaisseur sociale d'espaces produits. La pratique de la dérive par quelques émules du surréalisme et la critique des situationnistes corrigeaient le côté simplificateur de Kelvin Lynch et anticipaient Sansot. Leroy-Gourhan nous importait plus que Le Corbusier.

3. Ces analyses mêmes insistaient sur la dimension historique de l'objet étudié, village, banlieue, espace urbain en général. Mais, dans ces années 70-75, l'histoire de la ville, c'était aussi les luttes urbaines : l'un revenait de Montréal, des étudiants passaient la semaine à Amsterdam, l'atelier de 1ère année occupait un terrain, y construisait et organisait la fête, jetant les bases du comité d'action du quartier. Le débat "l'histoire, pour quoi faire ?" ne faisait que commencer.

4. Enfin, le fait d'être une école d'architecture amenait à conceptualiser ce travail sur des objets très différents d'une façon qui soit pertinente

et pour l'analyse (de l'existant, sur le terrain et dans les livres) et pour le projet. Ainsi de notions comme échelle, appropriation, signification ... auxquelles leur maniement dans l'ordre de l'édifice et dans celui de l'urbain donnait une nouvelle vigueur. Dans cette instrumentation de notre attention au réel, commune à l'analyse et au projet, la forme et le processus (de sa production, de ses effets ...) n'étaient plus disjoints.

Les années 74-75 marquent un certain achèvement de cette période inaugurale dont les positions se voient confortées par les travaux faits dans d'autres U.P. (U.P. 8, avec B. Huet, U.P. 3 avec Panerai et Castex...), l'article de Devillers dans AA 178, les expériences étrangères. L'académisme nous attend-il au tournant de ce supposé-savoir ? Il se trouve que l'Ecole de Strasbourg fut en grève tout cet hiver là et qu'il fallait se repositionner face à des courants violemment contradictoires, y compris chez les étudiants. Pour le groupe qui s'était formé sur la base des 4 thématiques ci-dessus, la proposition a été "on continue, on approfondit, et ceci en situant le savoir face à des situations sociales concrètes, en expérimentant des pratiques nouvelles". (Le groupe sera identifié comme le "secteur N").

Un travail de recherche s'oriente sur "formation de l'habitat et formations urbaines en Alsace, 1850-1950" ; des étudiants s'investissent dans la confection d'un atlas du logement social à Strasbourg ; les pratiques professionnelles des enseignants engagés sont sollicitées, en particulier les travaux d'analyse urbaine liés à la réhabilitation de tissus anciens ou de grands ensembles, l'analyse typologique du point de vue des potentialités de réaffectation des édifices et de transformation du tissu. Les voyages d'études sont pour Liège, Vienne, Francfort et Berlin où Hämer commençait à développer sa stratégie de travail des contradictions et de réhabilitation "circonspecte". En 1978, le premier atelier de projet urbain quittait les locaux de l'Ecole pour s'installer dans une commune de banlieue, un groupe émanant de cet atelier devait être lauréat du PAN XI avec "un regard de banlieue", analyse-projet s'inscrivant comme moment initial d'un processus de projetage public dans la commune.

Cette deuxième période prépare la reconnaissance de l'analyse urbaine comme enseignement obligé pour toute l'école, et tend à une clarification de la question du projet urbain. D'une part les expériences professionnelles et pédagogiques liées au "secteur N" et celles d'une pratique d'urbanisme plus classique ont à s'identifier et à se différencier dans la mesure même où les uns et les autres entendent

faire face au renouvellement des enjeux sur l'urbain. D'autre part, le travail sur des situations concrètes se place dans un contexte réel d'intervention locale mais non dans un processus de projet opérationnel pourtant toujours tentant ; ceci oblige à repenser la fonction du projet dans les diverses situations, à préciser son contenu, les objectifs poursuivis, les modes de représentation adaptés, et plus globalement à définir le rôle de la simulation (projet d'école) et de l'utopie (concrète, localisée ...). Question qui sera au coeur de la participation de certains d'entre nous au séminaire International d'Architecture (SIAC) à Barcelone en 1980 et à Naples en 1982, avec S. Tarrago-Cid, ou depuis deux ans à l'ILAUD avec Giancarlo Di Carlo.

Des productions permettent d'apprécier la contribution de ce travail à l'émergence de la notion de maîtrise d'oeuvre urbaine. Les diplômes, soutenus depuis 1977 notamment : projets ou études approfondies de formations urbaines caractéristiques (cf. liste annexe). L'organisation d'expositions et de colloques, tel le colloque de 1981 sur "le Projet Urbain aujourd'hui", la participation au colloque "Strasbourg-Barcelone, deux façons de faire la ville" (1985) et l'exposition qui l'accompagnait "Projets dans la Ville, Nouveaux Quartiers" où les 2 ateliers (d'urbanisme et de projet en banlieue) exposaient leurs travaux 82-83.

#### L'EMERGENCE DE LA NOTION DE MAITRISE D'OEUVRE URBAINE

C'est dans ce mouvement de longue haleine qu'a émergé la notion de maîtrise d'oeuvre urbaine. On voulait ainsi désigner **l'activité sociale qui gère la transformation de l'espace urbain, autour de projets intéressant des fragments de ville ou des portions du territoire des ensembles urbains actuels.** Fonction sociale, souvent éparse et non identifiée (éclipsée par "l'urbanisme"), dont on faisait l'hypothèse qu'elle était plus locale, plus proche du concret et comme telle mieux à même d'intéresser un plus large éventail d'acteurs sociaux, qu'elle méritait ainsi d'être reconnue et de trouver des compétences et des lieux d'exercice institutionnellement situés. C'est cette **"fonction"** que nous allions avancer dans les réunions de l'AUSP ou du Collectif Ateliers Publics, et que nous proposons d'étudier lors de l'appel d'offre du SERA de 1980.

Au mouvement général de déplacement des enjeux et des moyens de l'urbanisme analysé précédemment, avait ainsi pu correspondre des positions intellectuelles naissant dans le cadre d'une Ecole d'Architecture. Ce fait mérite deux commentaires.

D'emblée, la maîtrise d'oeuvre urbaine s'annonce comme un **travail d'architecture où l'analyse et le projet manipulent des relations formelles dans l'espace urbain concret**. On reconnaît à celui-ci la complexité de multiples déterminations (techniques, sociales, économiques ...), mais c'est par ses déterminations formelles qu'on en reconnaît l'inscription dans une histoire (site, traces, substitution et transformation ...) et la signification (culture quotidienne, identités, rapports au monde contemporain). La maîtrise d'oeuvre urbaine est partie au procès de transformation continue de cet espace. La dimension du projet comme outil de cette transformation est centrale, et d'autant plus qu'il interagit avec le processus local de la décision et de la réalisation (scénario, montage, ...).

Par ailleurs, l'émergence de cette notion a requis, en ce lieu d'une Ecole d'Architecture, des conditions : confrontations répétées de l'expérience professionnelle et de la recherche, relations avec la société là où elle bouge en France et à l'Etranger, **durée** dans le fait de maintenir ouvertes certaines problématiques sans les colmater par la nécessité d'enseigner des savoirs-garantis, intervention de points de vue différents (ethnographie ou sémiologie...), ... tous éléments qui créent un **décalage** par rapport à un savoir acquis ou à des exigences opérationnelles immédiates.

Ce qui a été bon pour avancer les idées, nous paraît suggérer que ce sont des conditions à rechercher aussi dans l'exercice de la maîtrise d'oeuvre urbaine pour éviter d'aboutir à des techniques figées de spécialiste. C'est en tout cas un des aspects de la formation des spécialistes de l'urbain que souligne de façon très générale C. Martinand dans un texte sur les logiques professionnelles : "... on combattra les logiques professionnelles [sectorialisantes - R.T.] par une commande politique claire mais aussi par plus de professionnalisme, plus de culture, une meilleure compréhension des contextes dans lesquels interviennent les autres professionnels, une plus grande **créativité** pour élaborer des solutions diversifiées et complexes sur la base de références élargies sur le plan historique et géographique.

Pour se décentrer de sa propre pratique, pour dépasser le phénomène de "**point aveugle**" qui empêche quelqu'un de relativiser sa propre position institutionnelle, sa propre logique, il est clair que la formation technique devrait être plus critique et que les filières actuelles font insuffisamment référence à des approches historiques ou à des comparaisons géographiques. De plus la pédagogie d'enseignement qui prédomine empêche de favoriser les capacités de création et d'innovation."

**PRATIQUES PROFESSIONNELLES ET REFLEXION  
SUR LE SERVICE PUBLIC EN MATIERE D'URBANISATION  
Autour du Colloque de l'AUSP (janvier 82)**

"... Réunir les architectes salariés de la fonction publique et les personnes reconnues pour leur activité au sein de l'administration concernant l'architecture de l'urbanisme de manière à pouvoir : recenser leurs problèmes ; promouvoir une pratique professionnelle qui reste encore marginale ; mener des actions communes qui apparaîtraient nécessaires". Tel est l'objet déclaré, dans ses statuts le 13.02.80, par l'Association "Architecture, Urbanisme et Service Public", qui organisera 20 mois plus tard le colloque Maîtrise d'Oeuvre Urbaine. Elle s'est constituée dit le rapporteur, autour d'un thème principal : le statut des architectes de l'Etat, et avec la tentation d'oeuvrer à la création d'un corps qui légitimerait l'action et garantirait les situations professionnelles. Préoccupation où l'on peut reconnaître l'inquiétude des personnels des Etablissements publics des villes nouvelles en particulier, - leur situation est incontestée mais leur commande s'essouffle - et celle des architectes travaillant pour les villes qui développent des interventions complexes mais qui doivent chaque fois construire une reconnaissance et baliser leur responsabilité. Contexte qui a fait l'objet d'un important travail de documentation et d'information de la part de Y. Morali et qui suscite une approche plus politique et militante du Collectif Ateliers Publics.

La perspective liée à l'attribution d'un titre rencontre peu d'échos favorables dans les directions ministérielles (notons pour la petite histoire que Gillot, de l'Ordre des Architectes, rêve que ce corps puisse contrebalancer celui des Ponts et ... favoriser l'intervention de la profession libérale). L'accent est dès lors déplacé sur la fonction de ces architectes ; le terme maîtrise d'oeuvre urbaine, proposé pour qualifier le chaînon intermédiaire entre urbanisme planificateur et architecture des édifices, est aussitôt investi. Il va provoquer la cristallisation rapide des aspirations de tous ceux qui, oeuvrant à la ville, peuvent se référer à des expériences nombreuses et riches. Dès le 26 sept. 80, M. Martinand, ingénieur des Ponts en mission au Groupe Central des Villes Nouvelles lui a donné une existence publique : "La fonction de "maîtrise d'oeuvre urbaine" (avec guillemets) et d'organisation de l'espace public est caractéristique des villes

nouvelles ...". Le compte rendu soulignera aussi l'importance du rôle des établissements publics d'aménagement "dans l'harmonisation des opérations et dans la continuité à établir entre l'urbanisme et l'architecture, qui sont des éléments essentiels de la "maîtrise d'oeuvre urbaine" dont ils sont chargés".

La maîtrise d'oeuvre urbaine se situe ainsi d'abord (dans ce milieu) comme capable de répondre à un sentiment de non-embayage, de non-cohérence entre ce qui relevait jusqu'ici de l'urbanisme (planification, droit des sols, infrastructures ...) et la création (débridée, manquant de modestie, ... les mots seront prononcés au colloque 82) des architectes missionnés par les maîtres d'ouvrage des opérations de construction. Position développée à l'AUSP en novembre 80 : "**La maîtrise d'oeuvre urbaine**" est assimilée à "**Programmation architecturale**". L'idée essentielle : il manque un **chainon** intermédiaire entre urbanisme et architecture, il y a donc lieu de **recoudre les morceaux** ou de fixer une **règle du jeu** préalable à la construction d'un quartier. C'est une fonction qui relève d'une personne. **La fonction** est de conception, dialogue, coordination et contrôle, éventuellement de maîtrise d'oeuvre d'une partie de l'opération. **La personne** est architecte et intégrée à une structure publique pour garantir indépendance, permanence, et information complète des problèmes.

Les réactions à cette première approche sont plutôt négatives. Mais la question ne va pas en rester là. Pour définir la maîtrise d'oeuvre urbaine, et "faire comprendre "ce que c'est, qui le fait, comment elle se fait" à partir "d'expériences à formuler et à faire valoir", un colloque est projeté pour l'automne ; décision qui va se révéler très mobilisatrice : les professionnels engagés dans les situations de maîtrise d'oeuvre urbaine ont beaucoup à faire valoir effectivement et à discuter ; la nouvelle responsabilité des collectivités locales en matière d'urbanisme n'est pas encore définie, mais déjà c'est au niveau du local que les choses se passent. Et nombre de municipalités ont aussi à faire-valoir.

Le 4 février 1981, les statuts de l'AUSP sont modifiés : Article 2 : Cette association est un lieu d'échange et de réflexion sur les pratiques professionnelles liées à la mise en forme du cadre bâti en milieu urbain et rural. Elle se propose notamment d'approfondir et de développer les méthodes de la maîtrise d'oeuvre urbaine. Elle a pour but de réunir les maîtres d'oeuvres urbains : architectes, urbanistes et toutes personnes reconnues pour leur activité de service public dans le domaine de la mise en forme du cadre bâti.



#### Article 5 : Admission

L'Association est ouverte aux maîtres d'oeuvres urbains, c'est-à-dire, architectes, urbanistes, et autres personnes reconnues pour leur activité de service public dans le domaine de la mise en forme du cadre bâti.

Pour la préparation, trois groupes de travail sont constitués qui concernent les besoins et les moyens en matière de maîtrise d'oeuvre urbaine, et les structures d'intervention des maîtres d'oeuvres de la ville (ce dernier titre révélant bien la tentation encore présente d'une nouvelle profession). Le travail des groupes, entre Février et Juin, va largement faire évoluer les problématiques.

Les mots-clés à la constitution du groupe 1 sont territoire, demande, programmation urbaine, techniques urbaines, forme, cohérence formelle et responsabilité du pouvoir local, symbolique, espaces publics. Dès sa première réunion, des thèmes se dégagent : la nécessaire élaboration d'une demande, sa transformation en programme urbain doivent être le fait de la maîtrise d'ouvrage urbaine ; dans cette formulation d'une commande, on arrive à considérer un espace global, dont la forme à une certaine échelle relève de l'art urbain, et le fonctionnement du schéma urbain, compétences dont on se demande si elles désignent deux spécialités de maîtrise d'oeuvre urbaine et si leur synthèse n'a lieu qu'au niveau de la maîtrise d'ouvrage. La question centrale est ainsi formulée :

"le programme urbain : c'est ce qu'il faudrait faire. Sa définition reste à trouver. De la discussion il est ressorti : que le programme urbain traduit la commande politique, économique et sociale et définit l'intérêt général. Il pose les besoins à satisfaire et fixe le cadre d'action du maître d'oeuvre urbain. Il règle les problèmes d'arbitrage et dit de quelle ville on parle. Il n'est pas forcément global, peut-être partiel et ne s'impose pas toujours à toute réalisation.

Cependant, il définit les choix : patchwork ou unité voire uniformité, architecture banale ou monumentale, valorisation ou non de l'espace urbain. Il intègre de toute manière les deux aspects art urbain et schéma urbain.

Quant à savoir à qui revient la décision sur le programme, cela paraît être clairement le maître d'ouvrage urbain, mais sur proposition du maître d'oeuvre urbain; jusqu'où ? Voilà la question".

Dans le groupe 2, à partir de mots-clés : métiers, pratiques, échelles d'intervention, programmation architecturale, ... les réunions suivantes vont s'interroger sur la déstabilisation des réseaux locaux de décision et de suivi que provoquerait

une nouvelle conception de la maîtrise d'oeuvre urbaine en même temps qu'intervient la décentralisation. On s'interroge sur ce qui est transférable à d'autres situations de l'expérience des villes nouvelles ; comment gérer (prescrire) la forme en vue d'un espace concret répondant aux usages attendus, en même temps que respecter les libertés inhérentes au droit des sols (et revendiquées par les promoteurs ou leurs architectes). Une question, - qui ressortira en colloque -, tourne autour de ce qui est public : l'espace ou la maîtrise.

Des exposés sont faits devant les groupes qui relancent d'autres problématiques : les outils de la maîtrise d'oeuvre urbaine (Ohlund), les enjeux du projet urbain (Tabouret), les logiques professionnelles (Martinand). Des expériences locales ont été discutées. Le 9 juillet, tout est en place pour lancer le colloque. La note du 6 juillet qui le présente, donne de la maîtrise d'oeuvre urbaine une définition très "professionnelle" de gestion de la programmation et de réussite de l'espace public. L'ensemble, dans sa concision, se tient en retrait des travaux d'ateliers. Par contre les rapports des 3 groupes de travail rédigés par Duthilleul, Dellus et Bajard vont constituer une mise au point remarquable sous le titre "vers une charte de la maîtrise d'oeuvre urbaine", qui sera la base du colloque de janvier 82.

Le texte énonce en 35 pages une succession de constats et quelques 15 à 20 "réponses", qui dessinent progressivement le contour de la maîtrise d'oeuvre urbaine. Osons, non une synthèse impossible, mais faire ressortir certaines positions.

- . En tant que maillon entre planification et architecture (opérations), la maîtrise d'oeuvre urbaine n'est pas seulement une aide à la programmation urbaine (urbaine cette fois, et non plus architecturale), elle est concept de ville, projet qui le concrétise et qui peut produire un consensus.
- . C'est le travail de conception qui donne à la maîtrise d'ouvrage légitime (celle des élus) une autorité à partir de laquelle les dialogues, les interactions sont possibles entre les différents intervenants (public/privés, techniciens ...).
- . Ce travail concerne l'espace urbain support physique de la vie collective et de l'urbain dans ses diverses dimensions, il ouvre le débat et élabore les éléments de la composition urbaine, il rend le projet urbain négociable dans le cadre d'une maîtrise publique, il permet de dépasser les contradictions et concilier les divergences d'intérêts.

(Les exemples apportés visent à régler les interventions individuelles, donner de l'unité au paysage et au fonctionnement ; ils concernent la mise en valeur du site, sa prise en compte dans la conscience collective, les besoins quotidiens, la solidarité autour des parcs et équipements publics).

La conclusion du thème 2 est explicite :

"La maîtrise d'oeuvre urbaine dont on a cerné le champ entre la planification et l'architecture, est une fonction spécifique et légitime attachée à une responsabilité publique de maîtrise d'ouvrage sur l'espace urbain.

Elle correspond à un moment de la décision publique d'aménagement où les objectifs de la planification et les choix politiques des Elus se concrétisent dans un **programme urbain** pour un **projet urbain** explicite, intégrant la **commande** réelle des habitants sur l'espace.

Comme prestation de service, elle met à la disposition des Elus et des habitants des compétences qui sans remettre en cause les maîtrises d'oeuvre techniques actuelles, apportent la formulation concrète et sensible à la fois globale et détaillée du projet urbain pour permettre à chacun de situer son action dans la perspective d'une politique urbaine.

Impliquée dans la décision en amont et dans la réalisation par le suivi d'exécution, elle est une aide permanente à la maîtrise publique de l'espace urbain. C'est le terrain privilégié de son action, c'est là qu'elle joue son rôle spécifique et qu'elle se met au service de tous, pour la prise en compte des usages de l'espace, des cultures urbaines et la mise en valeur du patrimoine."

Et le rapport n° 3 conclut : la maîtrise d'oeuvre urbaine ne doit être ni une nouvelle discipline, ni une nouvelle profession, ni donner naissance à de nouveaux organismes (donc pas de division du travail supplémentaire).

La tenue du colloque dont nous avons en introduction balayé les thèmes, va révéler toute l'ambiguïté et en même temps la dynamique de la situation de "l'urbanisme local".

- . L'élu local a connu l'urbanisme SUBI (sic), il souhaite passer à une concertation où la collectivité locale est meneur du jeu, assumer une maîtrise d'ouvrage sur la ville. Reste à clarifier, dans la pratique, ce qui peut se loger sous politique, politique urbaine, projet (urbain) sur la ville (forme concrète d'une programmation urbaine ?), projet (urbain) sur un fragment de ville ...

- . Le travail de conception (de l'équipe de maîtrise d'oeuvre urbaine) permet de passer de la programmation urbaine à une programmation architecturale de l'espace urbain, en formulant des règles sur le construit. Le processus de négociation et de suivi doit en assurer le respect. Qu'est-ce qui est visé sous le terme de cohérence ? On a accusé les dérapages mal contrôlés ; ne peut-on craindre un dérapage au départ correspondant à l'idéalisation de la ville, dans un concept global du maître d'ouvrage ou plus traditionnellement dans un dessin général du maître d'oeuvre ?
- . La notion de public est mal cernée ; à quoi faut-il l'appliquer : statut du sol, usage de l'espace, responsabilité de la gestion ou de la transformation de l'espace urbain, maîtrise du processus, exercice de la décision ... ? Si l'aspect juridique (statut du sol ou statut de la décision) peut être précisé, tout devient flou lorsque on réfère le contenu de cette décision (et ce qui la supporte : projet, programmation, etc...) à un intérêt général que la maîtrise d'oeuvre aurait charge de définir. Que sont les contradictions devenues ?
- . Les façons de faire, l'objet travaillé dans le projet urbain, l'instrumentation de la production (lotissement d'un parcellaire et définition conjointe d'une structure urbaine par exemple) sont évoqués sans plus. Peut-être parce que chacun a ses propres expériences en tête, parce que celles-ci polarisent l'attention sur la parcellisation du processus, l'hétérogénéité des interventions ... et qu'on se rassure d'esquisser un cadre, le projet urbain, où chacun trouverait moyen d'adapter sa logique particulière. En tout cas le problème de la forme urbaine et des moyens de la projeter sans dessiner les édifices n'est abordée qu'à l'occasion de commentaires sur les audio-visuels présentés (en particulier la morphologie pour Louvain la Neuve, le paysage pour le ZAC murigny).

Une intervention donne à la réflexion collective une résonance un peu différente :

"D'abord, il y a le temps de la ville et le temps des hommes et d'évidence ce n'est pas le même. Une ville, ça bouge mettons d'un jour tous les 10 ans par rapport à l'échelle d'une vie humaine.

La deuxième chose c'est que la mémoire collective de la ville, du territoire où nous vivons, ne sert plus et n'est plus opérationnelle. C'est je crois ce qui a été le changement complet lorsque notre société est devenue une société de productivité qui spécialise les tâches pour aller plus vite : notre mémoire n'était plus opérationnelle. Pour moi la maîtrise d'oeuvre urbaine c'est un regard

qui est global, qui a une mémoire, qui est permanent et qui a les moyens d'intervenir auprès de tous ceux qui modifient le territoire et les conditions de vie. Je crois qu'il est très important que ce regard-là existe, ne serait-ce que pour renvoyer à chacun l'image et les préoccupations des autres : les autres ce sont les habitants mais aussi et surtout les spécialistes, spécialistes de toutes natures ou de tous horizons qui interviennent chacun avec leurs objectifs propres, leurs techniques propres et en vue leur mission propre et qui finalement sont mis dans une situation de ne pas avoir la possibilité d'avoir un regard complet, global, cohérent sur ce que finalement ils produisent avec les autres. Et je crois que la maîtrise d'oeuvre urbaine c'est précisément avoir quelque part une équipe qui a ce regard sur le territoire sur lequel elle est sensée opérer, qui accumule les expériences, qui regarde ce qui se passe, qui aide à proposer des arbitrages et des compromis entre les différents intervenants ..."

(J.M. VINCENT)

Au soir de février 82, nous étions en possession d'un bouillonnement d'idées. Le débat s'est-il poursuivi ? En tout cas, sur le terrain, les problèmes restent posés ; les élus ont parfois cédé la place à des municipalités ayant moins d'intérêt pour la politique urbaine ou estimant devoir la définir sans interventions des techniciens ni de la population ; l'interrogation fondamentale sur les situations urbaines se poursuit (plan urbain) ; quelques projets de quartier et banlieue 89 se définissent et ... réalisent. La maîtrise d'oeuvre urbaine vient-elle trop tard alors que la ville aurait cessé d'être ... la ville, ou l'enjeu principal ?

D'autres instances sont pourtant intéressées, tel l'UNIL organisme collecteur de 1% des entreprises qui organise son congrès de Nov. 82 autour de "réhabilitation et développement urbain" et sollicite un exposé introductif ("Comment structurer la ville ? ...") qui puisse mobiliser les maîtres d'ouvrage du 1/3 secteur autour du projet urbain.

Après ses sessions de 80 et 81 (Banlieue et Quartiers), le PAN XIII en 1984 continue d'inscrire une problématique constructive dans une problématique urbaine "Construire la banlieue". L'institut Français d'Architecture consacre à l'urbain une part importante de ses programmes, dont la série "Ville et projets urbains, question de la maîtrise d'oeuvre urbaine". Le travail de la forme urbaine se poursuit dans les Ecoles (cf. aussi séminaire I.F.A. de Panerai et Mangin sur l'art de lotir, substitutions et densification), ou dans les Ateliers d'Eté de la ville nouvelle de Cergy (sous la responsabilité de Warnier

et Gaillard) ouverts à des écoles étrangères. L'IBA-Berlin fait parler d'architecturation de la ville (Iba Neu avec Kleihues) et de la réhabilitation "circonspecte" du construit en rapport avec la société urbaine vivante (Iba-alt avec Hämer) ; Francfort, Stuttgart ... et Paris insistent sur le rôle des grands équipements culturels.

La maîtrise d'oeuvre urbaine n'est-elle qu'un mot qui couvre des réponses multiples à des opportunités diverses ?

Définition d'une politique, d'un projet sur la ville, fonction de consensus ou expression de contradictions, possibilité de débat et de projet conjugués sur l'espace urbain, contenu même de ces notions d'espace urbain et de forme urbaine, inscription dans une histoire qui continue, une mémoire qui se renouvelle ... Ces questions toujours ouvertes nous ont amené à proposer en 84 une expérimentation dite : "projet urbain et dynamique urbaine".



~ Galle ~

**LE PROJET URBAIN AU COEUR D'UN DEBAT  
SUR LA VILLE ET SES ESPACES  
Le SIAC à Belfort (oct. 84)**

Entre l'urbanisme traditionnel et la politique urbaine, confrontés l'un et l'autre au local (ville concrète et négociation sur le terrain) nous avons esquissé l'espace de pratiques nouvelles : la maîtrise d'oeuvre urbaine. Des interrogations subsistent : en matière de ville, quel est l'enjeu contemporain ? L'architecture peut-elle y répondre ? L'expérimentation faite à Belfort en octobre 1984 se situe à la marge des instances décisionnelles (Conseil général, municipalité) ou opérationnelles, et leur propose un moment de suspension et un regard décalé où le travail d'analyse-projet sur la ville conjugue, à propos d'enjeux et d'endroits précis, travail d'architecture et travail sur la société.

Belfort : cité voulant anticiper la crise industrielle, ville en cours de remodelage, au centre d'un territoire façonné par une industrialisation ancienne. Deux opportunités s'y présentent en 84, qui résultent d'une politique volontaire de développement local : municipalisation de 120 ha de terrains militaires jouxtant la ville, création d'une ZAC-verte au centre d'une aire urbaine qui groupe 270 000 hab. dans un rayon de 15 km. Il y a lieu à projet ; comment y contribuer par un travail d'architecture et un débat public ? La proposition que les autorités locales agréent et que le Plan urbain soutiendra, est d'organiser à Belfort une semaine du projet urbain en accueillant la cinquième session du Séminaire International d'Architecture, le SIAC V, et en organisant des "débat sur la ville" dont la préparation est confiée à des associations locales.

Pendant l'été, analyse historique, analyse urbaine et étude du site de la ZAC sont menées à bien sous la responsabilité principale de l'AUTB qui amorce aussi les contacts nécessaires aux débats sur la ville. Quatre thèmes sont retenus : la culture et l'espace des jeunes, l'espace des travailleurs et la ville, l'espace d'une économie moderne et l'ensemble urbain, l'architecture et la transformation de l'urbain. Pendant les trois premiers jours du SIAC, les participants prennent en charge les analyses proposées et prennent physiquement connaissance de la ville, de ses deux grands établissements industriels Bull et Alsthom, des terrains militaires, puis du territoire de l'aire urbaine, enfin visitent deux cas antynomiques : la vieille capitale de région Besançon, et les Salines de Chaux de Ledoux à Arc et Senans, l'anti-ville.



A Belfort, une même salle met en scène la double démarche. A travers l'exposition présentant les lectures préalables de la ville, le public peut rejoindre l'atelier de projet ou le lieu des débats (que sépare un voile ... relevable). Préfet, Président du Conseil Général, Député-maire, DDE, ABF, ... sont présents à la séance inaugurale. Maire et Adjointes viendront visiter les architectes au travail et s'engagent dans les débats sur la ville et sur les projets. Les médias régionaux relayent quotidiennement la manifestation, mais surtout ont contribué avec leurs moyens propres au débat sur la ville : réunion de jeunes dans le studio de Radio-Belfort, enquêtes dans les journaux sur des questions concrètes touchant le public, interviews et compte-rendus quotidiens apportant une intelligence poussée du processus en cours.

Maîtrise d'oeuvre urbaine ? En tout cas c'est le projet urbain qui est au centre du débat et oriente un ensemble d'actions pleines d'enseignement. Une exposition devait se tenir au printemps 85 qui pour raisons de délais de subvention est reportée à l'automne ; elle devrait présenter les projets mis au point, les suites données aux propositions, relancer et recentrer le débat. Celui qui aurait attendu un essor irréversible du débat de politique urbaine et la production de Projet urbain quasi opérationnels ... ne pouvait être que déçu. L'impact à long terme reste à mesurer. Mais l'expérimentation du point de vue de la maîtrise d'oeuvre urbaine peut déjà être évaluée.

#### DECOUVRIR LES ESPACES DE LA SOCIÉTÉ URBAINE

Une confirmation d'abord : pour ce faire, les regards locaux sont myopes ou embarrassés d'a-priori. L'espace des jeunes fut d'abord celui... de ceux qui s'occupent des jeunes ; il a fallu beaucoup d'insistance pour ouvrir à ceux-ci la possibilité d'enquêter eux-mêmes et de s'exprimer, et pour qu'on aborde leur espace dans les termes concrets de "ce qu'ils font et où ils le font" (se ballader, acheter les fringues, sortir, former des groupes, produire, fréquenter des institutions ...).

Sur l'espace de la production, les protagonistes sociaux ont projeté leurs rapports de production (industrielle) tels quels sur le terrain de l'urbain ... discours (et film) qui ratait la cible. L'espace d'une économie moderne reste à interroger à Belfort : qu'est-ce qui peut intéresser l'investisseur, contribuer aux transformations de la production, des structures sociales et budget-temps qui lui sont liés, en rapport aux nouveaux moyens de la productique ? Voilà des questions que tout "étranger"

se posait après avoir visité dans la même journée les ateliers de Bull-Informatique et ceux d'Alsthom (séparés par une rue !), vu l'imprimante Mathilde cracher ses 90 pages/minute et un rotor taillé 18 mois dans une pièce d'acier de 500 tonnes suspendu dans la hauteur du grand hall d'Alsthom comme une fusée pointant vers l'espace, entendu la composition des personnels : ingénieurs de recherche et ateliers de femmes "flexible" géré par l'ordinateur chez l'un, collectifs entièrement masculins d'ouvriers qualifiés sur postes autonomes chez l'autre. Là aussi, il faudra beaucoup d'insistance pour que l'industrie puisse, par ses questions concrètes ou anticipations, questionner le projet urbain, autrement qu'en terme d'hectares, de ramassage quotidien ou de maisons tranquilles. La seule articulation spontanément exprimée concernait la formation technique moyenne et supérieure des jeunes belfortains.

Quant à l'espace du quotidien, dans une assemblée d'adultes, c'est d'abord celui de la nostalgie, fait des souvenirs des gens des faubourgs, ... et c'est très **vrai**. Mais difficile d'aller au-delà, autrement que par des pétitions de principe. Là aussi, ce sont les regards extérieurs qui sont les plus alertes, alertés peut-être par des différences avec d'autres villes qui font autrement résonner leur sensibilité ou dont l'étude a proposé des démarches et des références ici inadéquates.

Belfort est une juxtaposition de formations urbaines répondant à une fonction de la ville à une période donnée. Ses habitants la vivent telle, c'est leur donné culturel et leur pratique de la ville. En reprenant le concept proposé par B. Huet de la ville comme convention, la convention Belfort c'est la "ville-par-agglomération". Les spécialistes peuvent la faire ressortir de telle façon que cela devienne une base de travail sur la ville : sociologues ayant analysé les trajectoires, les affinités, le quotidien et les paroles des gens de l'Alsthom et des autres ; architectes ayant senti dans la forme perçue et la vie quotidienne, de jour et de nuit, une ville par fragments qu'ils ont transcrit et donné-à-penser comme telle.

#### **LE PROJET URBAIN ET L'IMAGINAIRE DE LA CITE**

Les analyses urbaines du SIAC présentaient une grande cohérence avec ces lectures des espaces de la société urbaine. La lecture morphologique de la ville propose le constat d'une gestion patrimoniale du bâti médiocre et quantitativement limitée en opposition aux investissements lourds des militaires, de l'industrie, des administrations et des grands équipements publics. La ville par parties est là présente sur un site naturel fractionné que le génie des militaires



Belfast

a façonné de façon irréversible. La formation de la ville est facile à périodiser ; l'histoire aussi s'offre par fragments, mais chaque époque a inscrit des traces qu'on retrouve plus ou moins brouillées dans la matérialité actuelle de la ville.

Le Projet Urbain dans l'esprit du SIAC ne consiste pas à plaquer sur cette ville des modèles a priori ou des créations arbitraires, mais à reconnaître le sens d'une histoire qui pourrait se continuer, proposer de conjuguer sa mise en valeur avec la réponse à des opportunités nouvelles (ateliers de recherche et expérimentation pour l'industrie de pointe, lieux d'une nouvelle culture, habitat adapté). Les projets élaborés pouvaient tous "s'accrocher" à deux propositions majeures. Celle de S.Tarraço proposant une mise en valeur précise du génie fondateur de Vauban, celle de D.W. Dreysse aménageant le long parcours N-S de la rivière ponctué des articulations différenciées avec les formations urbaines rencontrées. L'oeil du militaire embrassant le territoire et organisant la fortification, les pas du promeneur redécouvrant la solidarité des parties de ville. A noter combien ces deux propositions correspondent à deux cultures urbaines différenciées, celle, Catalane, de la ville de pierre dominant son territoire extérieur, celle, rhénane de la ville pénétrée par l'eau et le végétal de ses alentours.

La lecture de la ville quant à sa structure, à la morphologie de ses parties, au rôle de ses monuments (centralité ou articulation), était aussi le fait d'un regard extérieur (ou capable par sa formation de s'excentrer) capable de dégager l'identité de celle-ci. Faudra-t-il pour qu'il y ait identification du citadin à sa cité, une présence tierce manifestée dans une lecture ou un projet. Le projet-urbain aurait ainsi une fonction de donner à voir la convention. Entre la ville royale et la ville contemporaine, la différence tiendrait-elle à ce que l'une était représentée au roi dans une légitimation réciproque, et que l'autre serait aujourd'hui représentée à elle-même. Plus précisément que l'une était représentée se donnant au roi et l'autre représentée s'interrogeant sur son avenir ?

On sent bien ici le glissement (que nous avons évoqué dans la naissance de l'AUSP) qui tendrait à régler la ville neuve (on n'ose plus dire à en dessiner le plan général) et, pour l'ancienne, à "recoudre les morceaux". Certains participants du SIAC craignaient, de la part des architectes, cette volonté d'écrire le tout d'un espace urbain cohérent et de vouloir ainsi instituer le tout d'une cité unitaire assimilant tous ses citoyens. Un projet urbain qui, à Belfort par exemple, donne à voir à tous les unités et leur assemblage institue-t-il

chacun des habitants comme sujet de la cité ? Au-delà de cette efficacité possible de la forme urbaine, il nous semble que cette démarche peut être soutenue si, plus qu'une mise en scène d'identification, il s'agit d'une mise en situation de projet collectif. Très précisément si le projet et son utilisation sont tels qu'ils interpellent la collectivité sur ses contradictions (ici quant à l'espace). Le contenu formel du projet urbain s'en trouve alors orienté : il ne s'agit plus de rendre manifeste un ordre acquis mais d'étayer la possibilité d'une transformation continue.

#### AU-DELA DE LA VILLE, L'ENSEMBLE URBAIN, UN NOUVEAU CHAMP DE PROJET

La question de la ZAC-verte mérite une attention particulière. Il était difficile pour les architectes invités de prendre en charge une telle opportunité alors que toute la problématique de la ville elle-même était à assumer. Certains ont, sans plus, émis l'opinion que notre époque, en général, incitait à transformer la ville existante plutôt que de projeter tel Ledoux un fragment urbain (?) dans la campagne. Une telle opinion ne doit pas être avancée sans faire l'objet d'un travail approfondi.

Pour une raison de relation aux politiques d'abord, qui ont misé sur cette réalisation. Ils ont ressenti - dans le contexte d'une opinion qui bien sûr s'interroge -, nos réticences comme un désaveu déplacé de la part des techniciens invités ; au point de mal recevoir un travail très pertinent de projet d'infrastructures et de paysage qui donnait à cette ZAC des chances accrues. Force est de constater qu'il est difficile d'assumer, y compris par les politiques eux-mêmes, le fait que la décision politique est un pari et non LA-solution, qu'elle a ses propres raisons qui n'ont pas besoin de s'effacer derrière des justifications techniques (ici, très clairement, l'idée que seule une ZAC "centrale" est un lieu intercommunal pouvant accueillir des implantations qu'aucune des communes ne voudrait "laisser" aux autres). On balise ici les limites de la maîtrise d'oeuvre urbaine ; on souligne combien il est nécessaire de distinguer le projet instrument de réflexion préalable, de recherche, et celui qui engage. Prelorenzo, à ce propos, compare l'écriture du roman ou d'un scénario préalable pour le cinéma, et celle du scénario de la réalisation ; la phrase, "le barrage se rompt et des milliers de m<sup>3</sup> d'eau déferlaient..." engage dans le second cas une production (couteuse).

Mais la ZAC-verte soulève une question plus fondamentale. Celle de la réflexion projectuelle sur l'ensemble urbain. Une des raisons du choix de Belfort était l'idée a-priori que la ville n'était peut-

être pas la seule "forme" à étudier face aux changements des modes de production et des techniques de communication, des modes de vie et des liens sociaux, de la culture. La "ville-par-agglomération", le territoire avec son réseau de bourgs et villages d'origine industrielle et toujours vivants, l'aire urbaine comprenant deux villes moyennes bien identifiées (Belfort et Montbéliard) nous paraissent devoir susciter une réflexion en terme d'"ensemble urbain". Ensemble de sites et de formations urbaines de morphologies variées, comprenant des poles différenciés et complémentaires, et unies dans un réseau d'intercommunication par technologies nouvelles, voilà un modèle d'urbanisation lâche qui, au lieu d'un développement utopique ou d'une application forcée sur le terrain, semblait ici pouvoir être confronté avec le territoire produit par l'histoire.

Les analyses préparatoires insuffisantes, le manque de références et de spécialistes, n'ont pas permis d'aborder ce problème. Ce n'était d'ailleurs pas une attente marquée de Belfort. Certes les belfortains vivent une "ville-par-agglomération", mais à petit échelle, à l'abri du nom de leur ville B.E.L.F.O.R.T. et en regard d'une représentation élue : "municipalité de Belfort". Sont-ils prêts à se penser dans l'ensemble urbain du futur ? Est-il nécessaire de ne pas faire de saut d'échelle et, en même temps qu'une amélioration significative de la vie de la cité, est-il nécessaire de se donner un peu de centralité ? La question reste posée à Belfort (dont l'on pressent que la "valorisation" est fondamentalement celle de la "population technique" et des sites environnants).

Question qui, au-delà du cas Belfort, peut être posée à partir des banlieue et des conurbations lâches des régions industrielles. Elle requiert d'autres savoirs que le projet de quartier ou d'espace public. Aux limites du champ de la maîtrise d'oeuvre urbaine, nous retrouvons la planification du territoire urbanisé, au sens fort, mais en y introduisant la définition fonctionnelle et formelle de l'espace concret à partir de ses sites, des parties urbaines, des poles, des moyens et des espaces intermédiaires.

Deux échelles de projetage (deux échelles de temps) s'entre-croisent ici, dans une problématique qui frappe à la porte. La maîtrise d'oeuvre urbaine ne peut que contribuer à préparer le terrain institutionnel et intellectuel. Quels seront les lieux de ce nouveau travail et ceux de la décision, cela est un des défis posés aux collectivités locales par la décentralisation.

## PROPOSITIONS THEORIQUES ET PERSPECTIVES

Notre parcours nous a mené de l'urbanisme, défini comme science des plans de ville puis par ses dispositions institutionnelles, à la maîtrise d'oeuvre urbaine, ensemble de pratiques collectives contribuant à la production de l'espace urbain, que nous caractérisons comme suit :

- . la maîtrise d'oeuvre urbaine travaille la définition fonctionnelle et formelle de l'espace urbain, celui de la **ville en transformation**.
- . elle est centrée sur le **projet urbain** à différentes échelles d'étendue, de temps et de responsabilité.
- . par le projet urbain, elle aboutit à concevoir et suivre la construction ou la transformation de **fragments de ville** (réponse à la commande d'un maître d'ouvrage), mais aussi à créer une **pratique publique de projet** qui renvoie à la gestion politique du territoire de la ville.
- . elle ne peut y parvenir qu'au prix de renoncer à dire l'intérêt général, pour susciter la confrontation des investisseurs et de la collectivité, donnant ainsi son fondement à la **maîtrise d'ouvrage publique sur la ville**.

Si la maîtrise d'oeuvre urbaine est autre chose qu'un projet technique suivi dans sa réalisation et limité à l'emprise publique, processus plus ou moins coordonné de décisions d'architecture ou d'ingénierie, c'est à la condition de son nouage au "projet sur la ville", expression d'une politique de développement local. Il nous reste à préciser les implications de cette définition, autour de la pratique centrale pour l'ensemble du processus : le projet urbain.

## **LE PROJET URBAIN OPERATIONNEL**

Ce qui, de façon générale, a été retenu dès le premier abord : l'idée d'un chaînon manquant entre urbanisme et architecture et de la difficile coordination entre architecture et ingénierie de l'emprise publique, fossé entre disciplines auxquelles les acteurs s'assimilent (par la fonction que leur mission leur assigne) ? Au-delà de cette scène professionnelle, il faut reconnaître la présence de logiques d'investissements hétérogènes, parfois contradictoires, et l'absence d'un lieu qui permette à des stratégies différentes de s'ajuster ... sur le projet. Nous sommes plus près de cette réalité, en cherchant la spécificité du projet urbain à l'articulation entre la planification urbaine et les opérations d'édification, et ce en tentant la définition parallèle des trois démarches.

### **LA PLANIFICATION URBAINE**

Travail sur le rapport de la ville au territoire, à son site, sur son inscription dans une armature urbaine, et sur les conditions internes de son fonctionnement-développement ...

Ce travail définit des zones et leur affectation, des liaisons internes et externes, il désigne les infrastructures correspondantes et arrête les aspects réglementaires du droit à construire.

Le "Plan" crée ainsi des potentialités d'utilisation du sol ou du bâti existant : il permet de localiser-évaluer des "opérations", définies comme croisement de la satisfaction d'un besoin explicite ou non (en habitat, en unités de production ou échange) avec des investissements ayant leur finalité propre. Il réalise l'attente des propriétaires des sols : pouvoir tirer du terrain une nouvelle valeur marchande, une rente foncière. Cette "1ère qualification" de l'espace par son usage potentiel, est le niveau -1 de sa "valorisation" (en espace-urbain marchand).

L'espace défini est un espace fonctionnel ; il relève d'une instrumentation concernant les flux, les coûts : en gros, le schématisme et la carte. Dans des circonstances historiques données, la planification concerne le (et argue du) long terme ; si les facteurs qui déterminent les opérations d'édification changent (croissance urbaine ou déclin), elle visera plus modestement le fonctionnement de l'existant, le contrôle à moyen terme des substitutions et réaffectations, l'attente d'une nouvelle perspective.



Ce travail est le support du rapport "collectivités/ investisseurs (privés ou publics)". En produisant des infrastructures, en organisant l'espace du point de vue des affectations et des inter-relations, il inscrit dans le site des éléments qui conditionnent la structure de la ville et la morphologie des parties de ville à venir.

#### LE PROJET D'EDIFICATION URBAINE

Travail sur l'immeuble ou le groupement d'immeubles, avec leurs espaces proches, en rapport au contexte urbain.

Ce travail définit des espaces affectés, caractérisés (rôle du programme), un ensemble de relations internes entre ceux-ci (dans l'ordre du privé/public, individuel/collectif, interne/externe ..) ainsi que l'articulation entre les espaces extérieurs formés et ceux de la ville autour, entre les espaces collectifs dans l'emprise de l'opération et dans l'emprise publique.

Il crée ainsi des potentialités d'activités, permet de proposer les "usages" tels que le programme les cadre et que le projet les imagine. Il réalise (rend réelle) l'attente des investisseurs : pour les uns, une possibilité de vendre cet espace construit ou d'en tirer une rente locative ; pour les autres une possibilité de promouvoir un espace de pouvoir.

Cette "2ème qualification" de l'espace, par son usage préfiguré et par les formes du bâti, est le niveau -2 de sa "valorisation".

L'espace défini est celui de pratiques supposées, qui se donne à lire abusivement comme un lieu ; abusivement, dans le sens où le lieu sera le produit de l'espace proposé et de la vie qui l'investira (pratiques et représentations). C'est un espace représentable, discutable, relevant d'une instrumentation qui concerne les appropriations perceptives et pratiques et les références formelles : en gros, les géométries et l'image. Dans cette 2ème qualification (valorisation), les dimensions symboliques et imaginaires prennent toute leur importance.

Ce travail est plutôt dans le court-terme (rentabiliser rapidement les capitaux du maître d'ouvrage). Il désigne la production matérielle du bâti (avec ses changements) et est le support du rapport investisseurs/consommateurs (publics ou privés) qu'on veut instaurer dans ce court-terme.

Fugace comme image (à la différence d'une réglementation qui perdure) le projet disparaît au profit de l'édifice. C'est le construit que les gens vont pratiquer, voir, évaluer ; c'est sur le construit que va s'instaurer un dire, en décalage par rapport à d'autres dires : celui des gens sur des bâtiments connus d'eux, des rêves ou des souvenirs, des modèles dominants ; celui aussi de l'architecture qui joue sur ses références de spécialistes.

Pour construire l'opposition "planification urbaine/projet d'édification urbaine (lié à une opération)", nous n'avons pas cherché à opposer les objets concernés ville/édifice ou les disciplines projet d'urbanisme/projet d'architecture ; nous avons négligé les critères de taille ou de durée ; nous nous sommes attachés à caractériser la pertinence d'un travail quant à sa place dans le procès urbain de reproduction du capital et des structures sociales. Le même point de vue permet de caractériser le "projet urbain" comme correspondant à un moment particulier de ce procès, situé à l'articulation du travail de planification et du projet d'édification.

#### LE PROJET URBAIN OPERATIONNEL

Travail sur "des parties de ville", ce qui ne nous ramène pas à la taille, mais à la pertinence du travail pour articuler le projet de la collectivité et les projets d'opérations. Dans cette première acception, dite projet urbain -1, le projet urbain est opérationnel, il vise la définition fonctionnelle et formelle de l'assemblage des futures opérations, dans sa cohérence propre, et dans leurs rapports conjoints au reste de la ville. Comment chacune d'elle (définie par le rapport investisseur/usager recherché) peut-elle contribuer à la ville ? Comment leur ensemble opère-t-il dans le processus de valorisation-dévalorisation relative à d'autres secteurs urbains ? Comment peut-il (par lui-même ou en renforçant le tissu existant) constituer une partie de ville, et en retour, donner de l'efficacité aux divers aspects de consommation de l'espace qu'il anticipe, i.e. à chaque opération (marchande ou non) qui va le réaliser.

Ce travail articule les deux moments du procès de valorisation, les deux "qualifications" précédentes de l'espace :

- 1) comme espace d'une partie de la structure urbaine.
- 2) comme espace d'édification que le projet urbain présume ou pré-désigne (avec ses usages pré-figurés par un programme ou par une forme).

Ceci pose question quant au contenu du projet urbain, à son instrumentation :

- . comment penser à la fois en termes d'"ante-lieux" (anticipant ce que pourront devenir les espaces qualifiés par les opérations) et de "super-lieu" (celui que ces opérations devront ensemble contribuer à former).
- . qu'est-ce que "la forme urbaine" produite par le projet urbain, et de quelle instrumentation relève-t-elle ? Comment peut-elle être concrètement contrôlée au cours d'un processus long où la programmation va se modifier ?

Ce travail est enfin le support d'un rapport plus serré collectivité/investisseurs, où la collectivité présume de la demande sociale visée par les seconds, des usages qui seront supposés-proposés, des effets à en attendre localement et dans la ville, et où la collectivité porte directement la responsabilité des espaces publics et des équipements.

Les terrains à construire voient leur 1ère qualification confirmée et précisée et reçoivent les éléments de 2ème qualification, du fait d'un plan et de règles pour l'édification (usages et formes), et du fait du projet des espaces publics. Le projet urbain peut aller au-delà et désigner la forme d'édifices ou groupement d'édifices jusqu'à un niveau qui définit en retour l'espace public.

En ce qui concerne le projet urbain opérationnel, toute l'expérience acquise notamment dans les ZAC peut être retenue quant aux processus négociés, aux documents contractuels, aux modes de définition de la représentation et de la forme, à l'économie des réseaux, aux ensembles d'architectures produits. Les difficultés de négociation avec les investisseurs ou entre techniciens nous paraissent par contre difficiles à dépasser à travers des réglementations nouvelles dont la collectivité locale se doterait pour assumer la maîtrise d'ouvrage. Il s'agit plutôt de modifier les attitudes des différents acteurs, ce qui nous paraît relever du projet urbain -2. Déjà à l'échelle de l'opération, n'y-a-t-il pas l'objet d'un processus social de projet, d'un projetage collectif, du fait que les formes proposées permettent d'y projeter appropriations et pratiques, de révéler les contradictions qui jouent dans l'espace urbain, et ce à un niveau de représentation et de prédiction assez concret pour que les acteurs sociaux puissent s'en saisir ? Ceci suppose une maîtrise d'ouvrage publique qui épaulé l'ensemble du processus. Un tel usage de projet urbain comprendrait d'y introduire le décalage de références différentes, voire utopiques. Il appelle une capacité à évaluer les propositions, en termes de faisabilité et coûts d'une part, en termes d'effets sur la ville et sur le processus de valorisation d'autre part. Ceci suppose une accumulation du savoir qui puisse être mobilisé par tout groupe intéressé.

## LE PROJET URBAIN PERSPECTIF

Dans cette 2ème acception, le projet urbain ne vise pas une opérationnalité directe, mais à faire réfléchir la collectivité sur son avenir dans l'incidence de celui-ci sur le territoire (matérialité de la ville et espaces sociaux) comme nous l'avons expérimenté à Belfort. Dans les sessions précédentes du SIAC, la ville d'accueil s'offrait aussi à des problématiques sur l'espace urbain qui interpellent la collectivité. A Barcelone : est-il possible aujourd'hui, dans le tissu CERDA, de maintenir les lieux de production, cela peut-il contribuer à la dynamique des zones de la première périphérie ? Notre travail s'était axé sur l'affirmation d'une identité du secteur de Poblet Nou en manifestant sur le bâti une histoire, une transformation, des lieux à conquérir, des enjeux. A Naples : la zone de l'aire orientale doit-elle être colmatée par un centre directionnel européen, ou permettre à la ville existante de renouer avec ses alentours, et de dédensifier ses quartiers anciens ; le tissu du projet était qualifié pour accueillir les réseaux de sociabilité qui émergent de la vie napolitaine avec le développement des coopératives de production. Dans chaque ville, l'interrogation latente est celle d'une survie possible face au fait que les décisions économiques importantes ne sont plus locales et aux germes de désagrégation des liens sociaux. Les nouvelles techniques de production et d'inter-communication, les conditions sociales de résistance à la crise, peuvent-elles trouver dans la structure des ensembles urbains existants, dans les potentialités de réaffectation de leur tissu, une base pour leur transformation. L'architecture des espaces et des édifices aurait à le manifester.

Le pari est que le travail sur le projet urbain puisse articuler les traces d'une histoire (dans la morphologie de la ville ou dans les discours des groupes sociaux), le concret d'une situation présente avec ses inquiétudes, les interrogations sur les modes de produire et les modes de vivre de demain, avec du projet concret, imagé, figurable concernant des parties de ville, des réaffectations et transformations du territoire urbain. Et que cette réflexion collective décentre chaque acteur du point aveugle qu'évoquait M. Martinand, le fasse douter de ses certitudes de propriétaire ou de technicien, l'engage dans un processus collectif de projet public sur les villes. Il n'est pas question ici de dégager un intérêt général, ni même de fabriquer un consensus artificiel sur une image du futur (la meilleure ou la moins mauvaise), mais de mettre

les différents acteurs en situation de comprendre les stratégies en présence et de pouvoir adapter la leur, en déplaçant leurs "valeurs" si nécessaires. Ce serait répondre à l'interrogation de J.M. Vincent au colloque de l'AUSP (cf. p. 67) sur la mémoire et le regard collectif.

Le projet urbain -2 peut en ce sens être qualifié de **perspectif**.

**LA MAITRISE D'OEUVRE URBAINE,  
ESPACE DE PRATIQUES CONTRIBUANT A LA  
TRANSFORMATION DE L'ESPACE URBAIN**

Le projet urbain perspectif n'est ni permanent, ni le bien d'une équipe spécialisée. Il faut plutôt imaginer des **moments** de la vie urbaine où les opportunités politiques et urbanistiques se croisent pour que cette démarche puisse mobiliser l'intérêt le plus large et le plus vital pour certains groupes au moins. (Ce que les luttes urbaines des années 70 faisaient spontanément).

Il est sans doute trop tôt pour se demander si l'articulation des deux niveaux du projet urbain peut être menée à bien, encore plus si elle serait susceptible de créer pour une population donnée, un mouvement de réappropriation de **son** territoire. Mouvement que des situations d'urgence peuvent déclencher à moins qu'elles ne provoquent une désagrégation totale des solidarités et des identités. Des expériences qui ont eu lieu dans la région de Naples en ce sens, F. Ferrigni tirait un enseignement... "l'administration (qui représente la collectivité dans ses groupes dominants) dispose de techniciens ; c'est très bien d'assurer aux groupes concernés aussi, l'appui d'une équipe technique pour participer à l'élaboration de la décision. Mais lorsque la décision passe dans les faits, doit s'adapter, se modifier, si les intéressés sont privés d'un contrôle efficace, ils se sentent frustrés ou trahis. Il est essentiel que pour le suivi aussi, la population dispose d'un appui technique de même valeur que l'appareil technique du pouvoir ou du maître d'ouvrage".

La maîtrise d'oeuvre urbaine est ainsi un ensemble de pratiques, les unes institutionnelles, les autres contractuelles, d'autres de l'ordre du débat collectif, qui contribuent à ce que l'espace urbain puisse être considéré comme l'oeuvre continue d'une collectivité. Certaines des opérations de cette oeuvre sont classiquement repérables sous le tryptique programme/projet/réalisation, et sont assumées par une maîtrise d'ouvrage privée ou publique ; même alors c'est dans sa capacité à prendre en charge le devenir la ville dans sa globalité et dans sa perspective, que la maîtrise d'ouvrage publique peut fonder son autorité.

Situation nouvelle certes : c'est au moment où les certitudes s'effacent (celles des discours doctrinaux et légitimateurs des pères fondateurs de l'urbanisme, et celles des bons gestionnaires du patrimoine de la ville) qu'il faut affronter des changements inquiétants sans le guidage des normes ou de structures institutionnelles solides. Le défi du changement est offert à des collectivités dont assez peu d'entre elles sont techniquement armées en matière de projet urbain. C'est cette situation que nous caractérisons en qualifiant la maîtrise d'oeuvre urbaine comme **espace des pratiques contribuant à la transformation de l'espace urbain.**

Les implications en sont immédiates : il y faut une formation permanente et généralisée, qui concerne d'une part les collectivités elles-mêmes à travers l'expérimentation et les échanges, et d'autre part les techniciens à travers des formations transversales inscrivant les disciplines et les techniques spécialisées dans ce champ de la maîtrise d'oeuvre urbaine.

## ANNEXES 1 et 2

La maîtrise d'oeuvre urbaine se fonde à la croisée de trois questions principales :

- 1) Comment inscrire - et parfois assujettir ! - des initiatives ou des logiques "privées", "particulières" dans le dessein que forme une collectivité pour son espace ?
- 2) Comment articuler les différents modes de production et de qualification de l'espace (échelles, procédures, institutions, etc... mises en oeuvre au niveau de l'aménagement et celles mises en oeuvre par les opérations de construction) ?
- 3) Comment proposer et gouverner un processus qui incite puis reçoit des opérations relativement autonomes ?

Ces questions ne se sont, bien évidemment, pas toutes formées avec l'actualité récente de la maîtrise d'oeuvre urbaine. On imagine volontiers même que le souci d'articuler les différents niveaux où se produit et se qualifie l'espace puisse avoir les mêmes racines et la même chronologie que le processus qui les a dissociés, surtout d'ailleurs, dans un pays où le déploiement urbain fût longtemps commandé par une politique d'aménagement centralisée, soucieuse "d'emboîter" des échelles et des procédures gigognes sur l'ensemble du territoire.

A ce titre, et même si elle en renverse certaines perspectives - préférant à l'emboîtement hiérarchisé de phases ou de procédures étanches, substituer un processus qui les articule - la maîtrise d'oeuvre urbaine s'inscrit dans l'histoire générale des dispositifs qui permettent de fabriquer et d'agir sur la ville (les principaux jalons de cette histoire sont indiqués dans le tableau synoptique annexé ci-après). Elle est une prise de position dans chacun des deux versants qu'on a coutume d'y distinguer :

- . Du versant réglementaire, elle interpelle le caractère négatif fondé sur la servitude et l'interdiction.
- . Du versant opérationnel, elle interroge les découpages qui segmentent le procès de production de l'espace en **opérations** enfermées dans des procédures closes, elles-mêmes redécoupées en maillons disjoints. (Du programme à la mise en forme, de l'aménagement à l'édifice, etc..)



Un tel renversement de perspective n'aurait été possible sans l'émergence de pratiques et d'expérimentations conduites depuis une quinzaine d'années dans un contexte renouvelé.

- . renouvellement d'une pensée de la ville plus attentive à sa forme, aux enjeux qui s'y solidifient ou s'y manifestent.
- . renouvellement des procédures opérationnelles dont certaines - on songe ici aux ZAC - ont inscrit dans leur définition même, le principe d'une maîtrise d'oeuvre urbaine.

Ces expériences forment une véritable "pépinière" d'idées, capables d'orienter une démarche prospective pour autant qu'on en ait constitué la mémoire, rassemblé les apprentissages.

La description de quelques-une d'entre elles (principalement des ZAC) cherche à mettre en lumière les dispositifs instrumentaux et les attitudes de projet qui toutes se sont proposées d'articuler - après les avoir identifiés - les différents niveaux où se produit l'espace à construire. Dans un souci de comparaison, ces niveaux et leurs articulations ont été référés à ceux dégagés dans les directives nationales pour l'élaboration des PAZ.

NIVEAU 1 SCHEMA DE SECTEUR	NIVEAU 2 SCHEMA ORGANIQUE	NIVEAU 3 SCHEMA D'AMENAGEMENT	NIVEAU 4 CONCEPTION DES BATIMENTS
Vocation générale de la zone et place qu'elle occupe dans la stratégie urbaine.	Composition interne du quartier montrant les grands principes de fonctionnement.	Distribution du programme dans l'espace. Définition des espaces urbains.	Epannelages, vocabulaire, modénatures, etc...

## **TABLEAU SYNOPTIQUE** **Mode d'emploi**

1) L'Urbanisation Française.  
Centre de Recherche  
Urbaine, 1964.

En regard du tableau du CRU (1) complété par nos soins pour la période 1964-1985, nous avons "localisé" les principaux jalons de l'histoire de l'urbanisme. Celle-ci fait très traditionnellement apparaître un versant opérationnel et un versant réglementaire lui-même hiérarchisé en fonction du territoire concerné (région, communes, parties de communes).

- Dans l'axe vertical se lit la succession ou la filiation des différents documents d'urbanisme (dont les contenus sont sommairement rappelés dans un tableau chronologique).
- Dans l'axe horizontal apparaissent des emboitements :
  - . de hiérarchies circulant du National vers les parties de communes à travers la tutelle administrative et financière qu'exerce l'Etat.
  - . de documents d'urbanisme, dans une relation de conformité d'une échelle territoriale à l'autre.

La colonne centrale donne la masse et la répartition (privés/sociaux) des logements construits chaque année proposant une double lecture :

- 1) Dans quel contexte quantitatif de production ont été publiées les différentes règles ?
- 2) Dans quel contexte réglementaire et aux moyens de quelles procédures opérationnelles ont été construits ces logements ?

	<p>1894 Loi Siegfried : Première intervention de l'Etat dans la construction privée.</p> <p>1908 Loi Ribot : Création des Sociétés de Crédit Immobilier (accession à la petite propriété).</p> <p>1912 Loi d'emprunt de 200 millions (HBM familles nombreuses) — Ville de Paris — Département de la Seine.</p> <p>Institution des OPHBM : droit de construire reconnu aux communes.</p>
1914	Fondation OPHBM Ville de Paris.
1915	Fondation OPHBM Département de la Seine.
	Subvention de l'Etat pour les maisons destinées aux familles nombreuses. Offices et Sociétés peuvent emprunter à la Caisse des Dépôts et Consignations.
1920	
	Loi de codification des HBM.
1923	
1925	
13 juillet 1928	Loi Loucheur : « Politique d'habitation de grande envergure. » Prévision de programme : 200 000 logements HBM. Prêts d'Etat HBM garantie collectivités locales — montant 90% — intérêt 2% — durée : 40 ans.
28 juin 1930	Loi Bonnevy. Création HBM « améliorées ».
27 juillet 1934	Loi de financement subsidiaire par le secteur privé, après réduction du financement d'Etat Bonification d'intérêt.
1935	Création Comité Supérieur de l'Aménagement de la Région Parisienne.
	La Législation HBM a produit 170 000 locatifs + 150 000 pavillons = 320 000 logements.
28 juin 1938	Loi en faveur de la co-propriété.

Grande activité des OPHBM.

Création HLM suppression.

NIVEAU REGLEMENTAIRE

NIVEAU OPERATIONNEL

Logements.

NATIONAL

REGIONAL

INTER-COMMUNAL

COMMUNAL

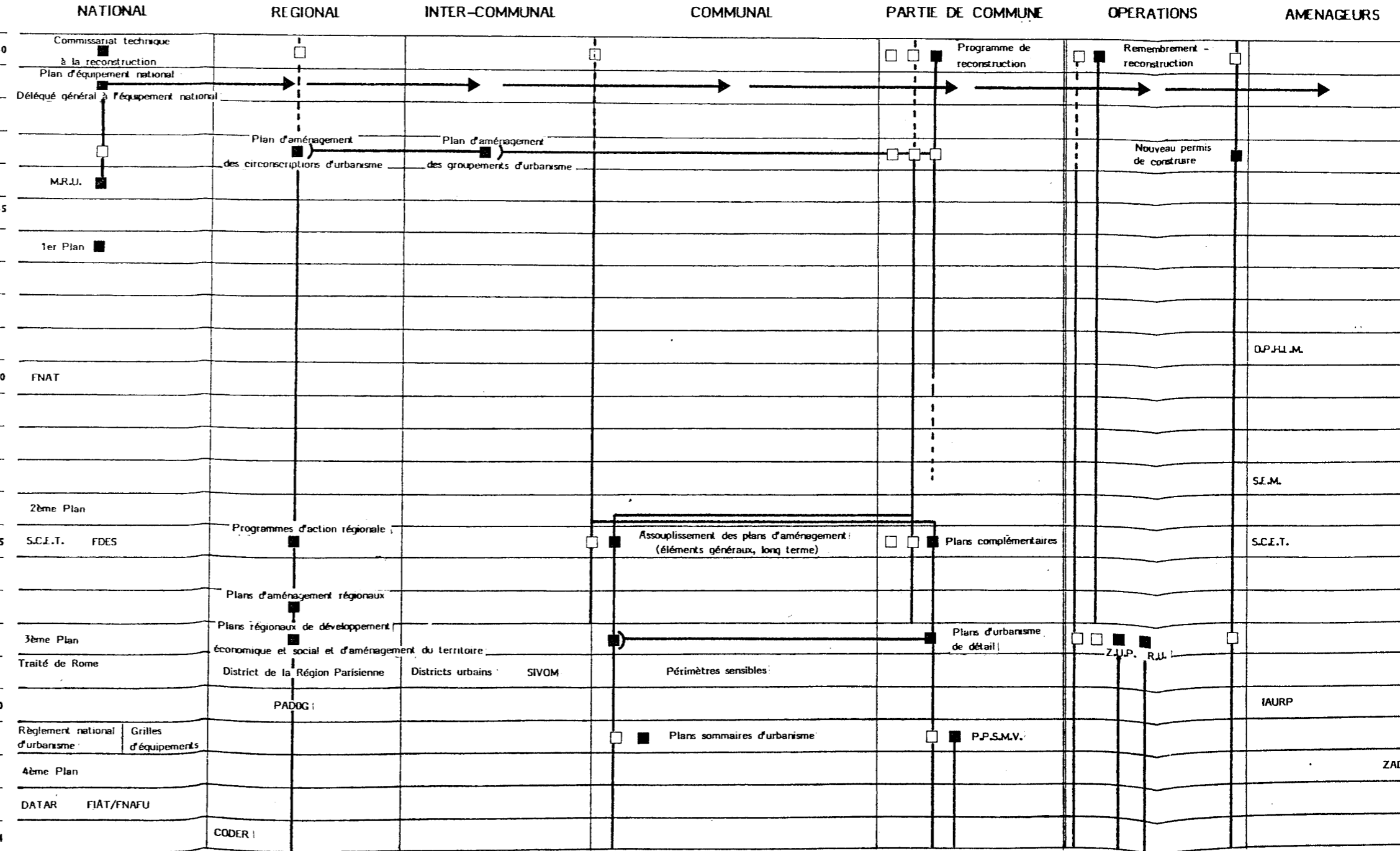
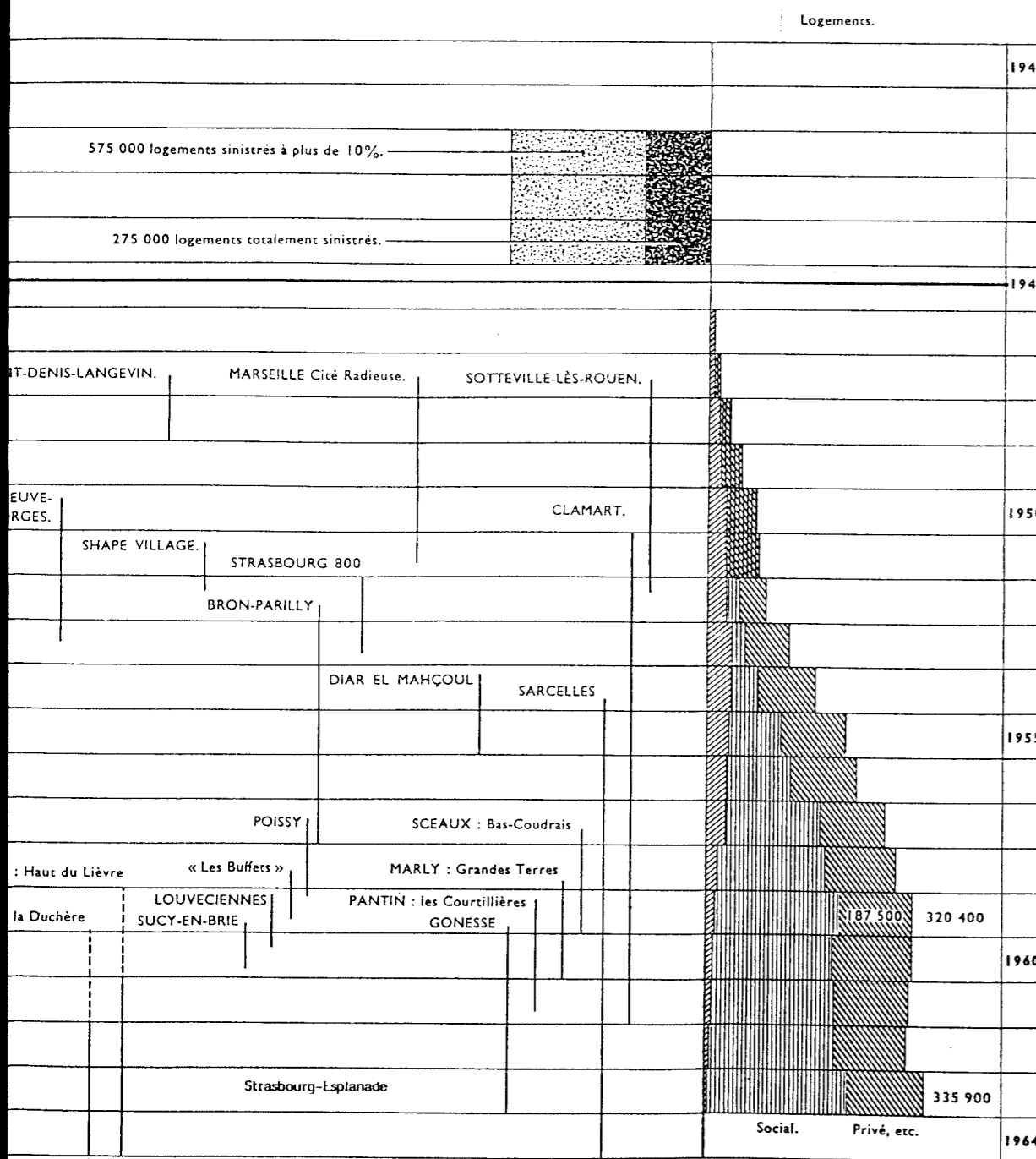
PARTIE DE COMMUNE

OPERATIONS

AMENAGEURS

Year	Logements	NATIONAL	REGIONAL	INTER-COMMUNAL	COMMUNAL	PARTIE DE COMMUNE	OPERATIONS	AMENAGEURS
1914								<input type="checkbox"/> Association Syndicale de Propriétaires (1807, 1865, 1888)
1915	380 000 habitations urbaines partiellement sinistrées.							<input type="checkbox"/> Syndicats de communes (1884)
	310 000 habitations urbaines totalement sinistrées.							
1918		Commission supérieure d'aménagement d'extension et d'embellissement			Loi CORNUEDICT		Plans d'aménagement pour "groupes d'habitations"	Lotissement permis de construire
	Cités Compagnie de Chemin de fer du Nord : TERGNIER LONGUEAU LENS-MÉRICOURT. REIMS : Cité du Chemin Vert. Vieille Cité jardins de STAINS.							1919
1920	PARIS-Ceinture des Bastions. Cité jardins de DRANCY.				Plans d'aménagement d'extension et d'embellissement			
	PARIS-Cité Jardins des Lilas. Début Cité Jardins de SURESNES.							
	PLESSIS-ROBINSON.							
1925	Exposition des Arts décoratifs.				Plans d'aménagement des lotissements conformes au plan communal		Plan directeur dans les zones aménageables à long terme	
								1924
1930	Champs des oiseaux. 200 000 logements.							
	LEURBANNE. CHATENAY-MALABRY - Butte Rouge.							
	DRANCY-La Muette							
1935				Projet d'aménagement de la région Parisienne				
				Projets régionaux d'urbanisme				
								1932
								1935
	Exposition Universelle de Paris.							
1939	58 000 logements.							

1940	Textes de reconstruction — Commissariat à la reconstruction. Loi Habitat rural. Délégation à l'Équipement National (Direction Urbanisme — Habitat Commission des Travaux Région de Paris.)	
	Loi d'Urbanisme.	
	Ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme.	
1945	Programme de construction d'Etat : I.S.A.I.- 25 000 logements.	
	Réorganisation des HBM confiée au M.R.U. La Cité Le Corbusier à Marseille.	SAIN
	Exposition de l'Urbanisme et de l'Habitation à Paris.	
	Concours M.R.U. Villeneuve-St-Georges — Creil — Chartres. Loi H.L.M.	
1950	Loi F.N.A.T.	VILLEN St-GE
	Concours du chantier expérimental de Strasbourg. Loi de finances : Institution du secteur industrialisé.	
	1% des employeurs obligatoire. Intervention obligatoire des bureaux d'étude. Loi foncière. Logécos.	
	Fondation de la S.C.I.C. (Société Centrale Immobilière de la Caisse des Dépôts).	
1955		
	Loi cadre : 300 000 logements par an avec équipements collectifs. Exposition Interbau — quartier « Hansa » Berlin.	
	Ordonnances : Procédure expropriation — Création des Z.U.P. — Rénovation urbaine.	NANC
	Programme Triennal d'H.L.M. Création du Conseil d'Architecture et d'Urbanisme au Ministère de la Construction.	LYON
1960	Concours Z.U.P. Caen-Hérouville.	
	District de la Région Parisienne. Concours Z.U.P. Toulouse-Le-Mirail : 25 000 logements.	
	Loi sur la restauration immobilière.	
	Modification des normes H.L.M.	
1964		



SOURCES : CONSTRUCTION NEUVE 1920/1938 : I.N.S.E.E. — Études et Conjonctures, 1947.  
 SINISTRES ET RECONSTRUCTION 1914/1918 : "Se loger" M.R.U. — 1<sup>er</sup> trimestre, 1949.  
 SINISTRES 1939/1945 : "Se loger".  
 RECONSTRUCTION 1939/1945 : Statistiques Ministère de la Construction et revue "l'Habitation".  
 CONSTRUCTION NEUVE 1945/1964 : Statistiques Ministère de la Construction.







CONTENU DES PLANS

	REGIONAL	COMMUNE	PARTIE DE COMMUNE
1919		<p><b>Plans d'aménagement d'embellissement et d'extension</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. caractéristiques de la voirie à créer.</li> <li>. espaces libres ou publics à créer, conserver, réserver.</li> <li>. servitudes hygiéniques, esthétiques, archéologiques.</li> <li>. réseaux d'égoûts</li> </ul>	<p><b>Plans d'aménagement de groupement d'habitation</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. raccordement avec les V.R.D. de la commune</li> </ul>
1924			<p><b>Plan directeur</b> (parties de l'extension ou de l'aménagement non susceptibles d'être réalisées à brève échéance)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Servitudes + connections VR</li> </ul> <p><b>Plan d'Aménagement</b> (précisions)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. connections V.R.D.</li> <li>. Servitudes</li> <li>. Réserves pour espaces de bâtiments publics</li> </ul>
1935	<p><b>Projet régional d'urbanisme</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan directeur <ul style="list-style-type: none"> <li>. voiries principales</li> <li>. espaces libres ou boisés</li> <li>. zonage sommaire</li> </ul> </li> <li>- Programme <ul style="list-style-type: none"> <li>. servitudes hygiéniques, esthétiques, archéologiques.</li> <li>. zonage industriel</li> <li>. prévisions des réseaux divers</li> </ul> </li> </ul>		
1943	<p><b>Projet d'Aménagement du Groupement d'Urbanisme</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan <ul style="list-style-type: none"> <li>. voirie principale</li> <li>. espaces libres</li> <li>. installations d'intérêt public</li> </ul> </li> <li>- Programme <ul style="list-style-type: none"> <li>. Servitudes hygiéniques, esthétiques, archéologiques</li> <li>. zones de protection</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>Projet d'Aménagement communal</b> idem plan d'aménagement d'embellissement, etc...</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. ordre d'urgence des opérations prévues.</li> </ul>	<p><b>Plan d'Aménagement</b> (lotissement, groupe d'habitation)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Plan de situation</li> <li>. Connections des VRD</li> <li>. Cahier des charges (servitudes)</li> </ul>
1955		<p><b>Projet d'aménagement</b> Peut se limiter à la fixation d'éléments généraux</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. zones d'habitation</li> <li>. zones industrielles</li> <li>. voies de circulation</li> </ul>	<p><b>Projets d'Aménagement complémentaires</b> au fur et à mesure</p>

1958		<p><b>Plans d'urbanisme directeurs</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. zonage et affectation du sol.</li> <li>. voirie principale</li> <li>. emprises publiques</li> <li>. réseaux divers</li> </ul> <p>- Règlement</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. servitudes liées à l'utilisation sol.</li> </ul>	<p><b>Plan d'urbanisme de détail</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. modes particuliers d'utilisation du sol</li> <li>. voirie principale et secondaire</li> <li>. emprises publiques</li> <li>. règles et servitudes justifiées par le caractère des lieux</li> <li>. avant-projet des réseaux divers</li> <li>. ordre d'urgence des opérations</li> </ul> <p>- conditions d'occupation du sol</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. périmètres à l'intérieur desquels l'implantation et le volume des constructions seront fixés par un plan.</li> <li>. périmètres à l'intérieur desquels un remembrement peut être prescrit.</li> <li>. périmètres à l'intérieur desquels les collectivités peuvent acquérir ou exproprier.</li> </ul> <p><b>Z.U.P.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Plan masse fixant le volume et l'implantation des bâtiments</li> <li>. cahier des charges de la concession, devant assurer l'unité d'architecture et d'urbanisme de la zone.</li> <li>. Architecte en chef</li> <li>. Ordre de réalisation des tranches</li> </ul>
1959		<p><b>Le Plan d'urbanisme Directeur</b> est une prévision à long terme.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. zonage directeur (habitation, zones industrielles, centres d'affaires, universitaires, espaces libres).</li> <li>. densités et forme d'occupation (emprises au sol).</li> <li>. réseau de circulation rapide, pénétrantes, connexions avec le réseau général.</li> <li>. emprises publiques essentielles</li> <li>. réseaux divers</li> <li>. échelle 1/10.000ème</li> </ul>	<p><b>Le Plan d'Urbanisme de Détail</b> précise les règles d'utilisation du sol.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. configuration des quartiers</li> <li>. densité de population souhaitable</li> <li>. emplacement des centres commerciaux, importance des façades commerciale/population envisagée.</li> <li>. schéma de circulation général + Parkings.</li> <li>. schéma de répartition de services publics (écoles, installations sportives, culturelles)</li> <li>. réseaux divers.</li> </ul> <p><b>Zones réservées à des Opérations de Construction groupées (Z.U.P., R.U. Programmes d'ensemble)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programme d'urbanisme <ul style="list-style-type: none"> <li>. densités</li> <li>. équipements collectifs</li> <li>. réseaux divers</li> <li>. liaisons aux quartiers voisins</li> </ul> </li> <li>- Plan masse.</li> </ul>

1961			<p><b>Précisions concernant l'Equipement à prévoir dans les plans d'urbanisme de Détail.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Equipement commercial <ul style="list-style-type: none"> <li>. centre principal</li> <li>. centre secondaire</li> <li>. marché</li> </ul> </li> <li>- Médico-social</li> <li>Grilles d'équipement</li> </ul>
1962		<p><b>Plans Sommaires d'Urbanisme</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. zonage sommaire (habitat/agricole/industriel).</li> <li>. règles et servitudes générales attachées aux sols.</li> </ul>	<p><b>Possibilités d'affecter certains secteurs d'un Plan d'Urbanisme de Détail</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. d'un coefficient d'emprise</li> <li>. d'un coefficient d'utilisation</li> </ul> <p><b>Plan Permanent de sauvegarde et de Mise en Valeur.</b></p> <p>dispositions identiques au P.U. de Détail +</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. ensembles bâtis et non-bâti qui doivent être protégés.</li> </ul>
1966			<p><b>"Plans de structure" pour les ZUP préalables aux "plans masses"</b></p> <p>Le premier définit des principes directeurs (éch. : 1/5000ème)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- circulation, transports, connexions des VRD.</li> <li>- localisation et importance des équipements.</li> <li>- zonage</li> <li>- programme/tranches</li> </ul> <p>Le second donne (éch. : 1/2000ème)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'épannelage général. <ul style="list-style-type: none"> <li>. densités</li> <li>. volumes enveloppes</li> <li>. contours d'ilôts</li> </ul> </li> <li>- un règlement.</li> </ul>
1967	<p><b>Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (S.D.A.U.)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rapport <ul style="list-style-type: none"> <li>. perspectives économiques et sociales.</li> <li>. parti d'aménagement adopté.</li> <li>. phases de réalisation.</li> </ul> </li> <li>- Documents graphiques <ul style="list-style-type: none"> <li>. destination des sols.</li> <li>. zones d'extensions de restructuration ou de rénovation.</li> <li>. espaces libres ou boisés</li> <li>. sites urbains ou naturels à protéger.</li> <li>. principales activités + équipements publics (localisation).</li> <li>. organisation générale circulation et transports.</li> </ul> </li> </ul> <p><b>Schémas de Secteurs</b> plus détaillés.</p>	<p><b>Plan d'Occupation des Sols (P.O.S.)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- règles générales et servitudes d'utilisation du sol.</li> <li>. zones d'urbanisation ou naturelles</li> <li>. usage et occupation des sols (C.O.S.)</li> <li>. trace et caractéristiques des voies.</li> <li>. quartiers à mettre en valeur.</li> <li>. emplacement des équipements publics.</li> <li>. règles de construction.</li> <li>. réseaux</li> <li>. règlement</li> </ul>	<p><b>Le Plan d'Aménagement de Zones des Z.A.C.</b></p> <p>rompt avec le plan masse (Z.U.P.)</p> <p>Il ne s'attache plus aux formes architecturales mais fixe une organisation globale et des règles générales (hauteurs, etc...)</p> <p>La volonté de souplesse laisse la question de l'organisation physique et architecturale ouverte aux ententes successives entre l'initiateur de la Z.A.C. et les différents constructeurs.</p>
1976-77			<p><b>Statut des P.A.Z.</b></p> <p>rapproché de celui des P.O. ce qui implique l'identité de contenus.</p>

**MARNE-LA-VALLEE : LES COTEAUX DE MAUBUEE**  
**IDENTIFIER - ASSOCIER**  
**DECOUPER - ARTICULER**

**Bibliographie sommaire**

- . Cahiers de l'I.A.U.R.P.  
Vol. 39, juin 1975
- . L'Architecture d'Aujourd'hui  
N° 234, Septembre 1984
- . Urbanisme  
N° 190/191
- . Techniques et Architecture  
N° 306, 1975
- . Dossiers publiés par l'EPAMARNE.

Le contexte général ouvert depuis 1967 par l'abandon progressif du cadre rigide des ZUP au profit de procédures plus souples, s'accompagne d'un déplacement dans la manière d'appréhender et surtout - puisque c'est là l'injonction faite aux villes nouvelles - **de produire la ville.**

A ce contexte général, il faut ajouter celui, plus local, qui a vu les premières procédures d'aménagement de ce secteur de la ville nouvelle, prononcer l'exclusion des élus locaux de la sphère de décisions.

Les maîtres d'ouvrage une fois choisis - ou imposés ! - désignent à leur tour des architectes d'opération sur lesquels l'établissement public n'a aucune prise.

En réaction à ces stratégies aveugles, la consultation lancée en 1973 pour l'urbanisation des coteaux de Maubuée s'est fixée comme objectif de renouveler le rôle et l'attitude des différents intervenants ainsi que les instrumentations à l'oeuvre dans le projet. L'organisation générale du concours témoigne en elle-même de cette double préoccupation :

- . identifier puis associer les différents acteurs qui produisent l'espace, dès le stade de l'étude.
- . découper puis articuler autrement les échelles où l'on projette l'espace.

**DEROULEMENT DE LA CONSULTATION**

Première phase (février à juin 1973) :

**Concours d'architecture** sur un programme théorique axé sur la cellule, l'organisation du bâtiment et des équipements (micro-urbanisme).

Jugement de la première phase (juin à septembre 1973).

Vingt-six projets ont été retenus sans classement, chacun avec une appréciation détaillée du jury.

Deuxième phase (novembre 1973 à mars 1974) :

Exposition des projets retenus à la première phase. Formation d'équipes promotion-conception avec les architectes retenus à la première phase.

**Proposition d'urbanisme** sur 1 500 logements.

Jugement de la deuxième phase (avril 1974).

Deux équipes retenues chacune pour la réalisation de 1 500 logements.

Troisième phase (mai 1974 à novembre 1974) :

Les 2 équipes lauréates mènent une étude complémentaire en liaison avec l'établissement public d'aménagement pour la **mise au point définitive des projets.**

Le projet de la deuxième phase devra s'intégrer au schéma de structure de l'ensemble de la ville nouvelle (succession paysagée de parcs, liaison organique, centres de quartier).

Programme de consultation :

Le programme représente 2 fois 1 500 logements répartis en environ 30 % d'HLM locatives - 60 % de logements aidés (locatifs ou accession) - 10 % de logements non aidés.

Les groupements lauréats devront également réaliser les équipements de superstructure liés à ces logements.

Le déroulement particulier du concours, faisant intervenir les différents acteurs dans un ordre et dans des conditions inhabituelles, constitue, de la part de ses initiateurs, une prise de position sur la capacité du projet à saisir la ville comme une "globalité complexe", sur sa capacité à manipuler ce couple chimérique qu'est devenu, avec la production de masse des années 60, l'unité-diversité. A l'exercice solitaire du plan-masse-de-l'architecte-en-chef-de-ZUP qui entend résoudre le rapport du "tout à ses parties" dans un même geste, le concours oppose une démarche faisant de la pluralité des concepteurs le moyen d'atteindre à la diversité et à la richesse des espace.

Par contre, d'avoir moins nettement tranché la question de l'unité laissera face à face les tenants du proliférant qui partent de la cellule et la multiplient jusqu'à produire la ville, et ceux qui entendent reconnaître dans l'urbain des niveaux différents, hiérarchisés, affectés d'usages et de propriétés formelles différents.

De l'outil multi-échelles des premiers, il est inutile de représenter ici la critique ; de la démarche des seconds, on rappellera ici les moments-clefs.

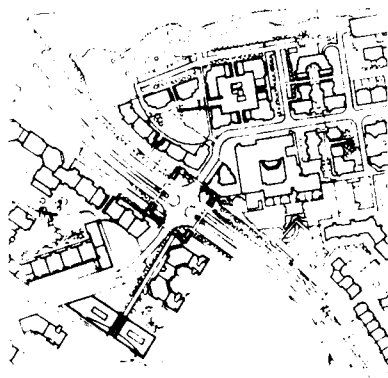
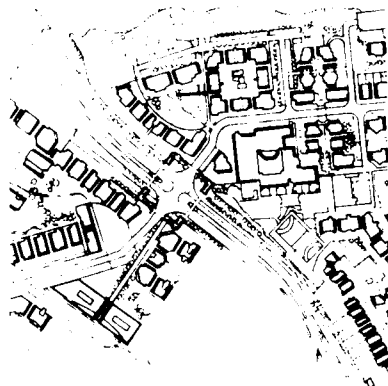
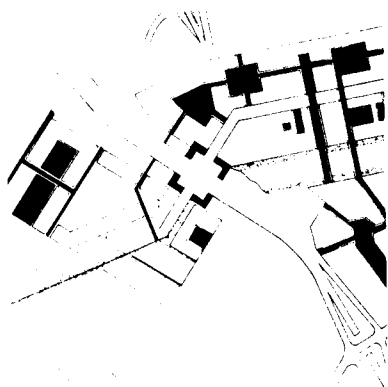
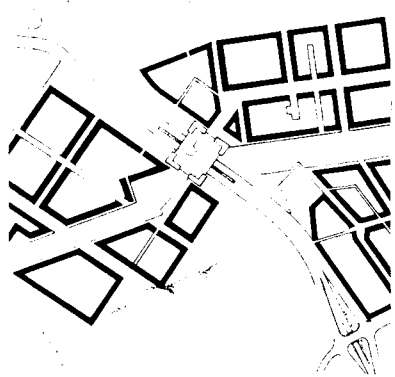
- 1) Définition d'une volonté d'ensemble exprimée au niveau d'un plan de structure du quartier.
- 2) Découpage en "îlots programmatiques" (environ 50 logements) affectés d'un programme, d'un maître d'ouvrage, d'un maître d'oeuvre.



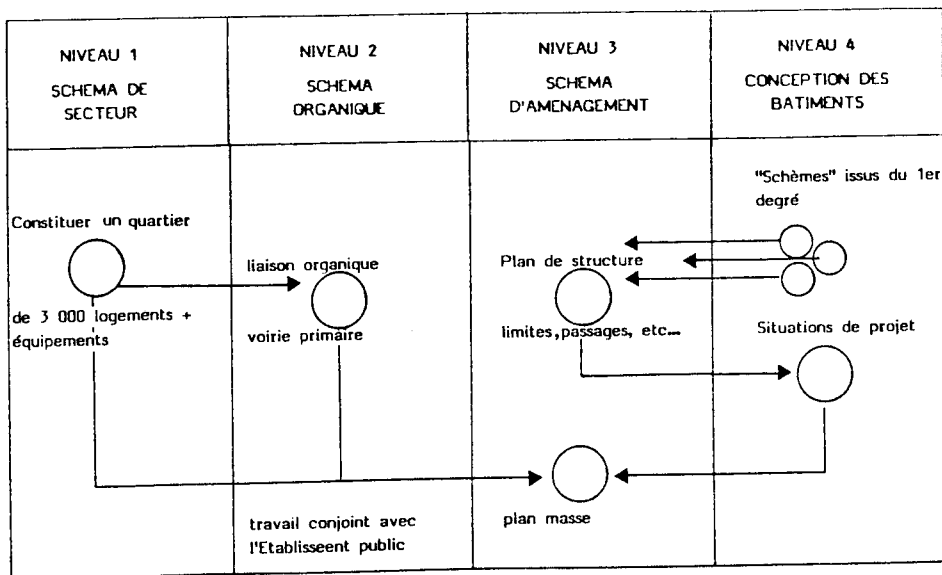
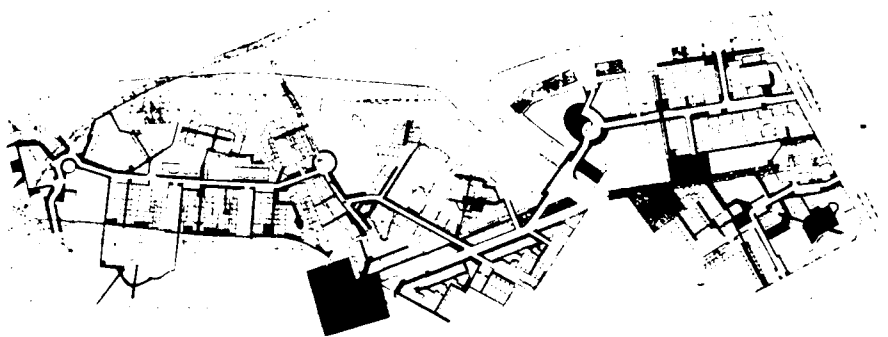
"schémas" —  
en attente d'une situation urbaine réelle



des "îlots programmatiques"



- 3) Définition pour chaque îlot de "schèmes négociables" à leur interface. Le schème est compris ici comme un type situé, orienté (par une volonté d'espace, ou par un environnement, etc...).
- 4) Ces schèmes sollicitent l'apparition dans le plan masse de principes favorables à leur mise en situation urbaine réelle.
- 5) En retour, certaines situations urbaines créées par le plan-masse, commandent l'étude de nouveaux schèmes.



## MIRAMAS - ZAC DE COUVENT LE PLAN URBAIN COMME ESPACE DE PROJET

Ville Nouvelle des Rives de l'Etang de Berre.

ZAC de Miramas.

Programme : 2 150 logements + équipements.

Conception : B.O.A.

Devillers, E. Girard, Noviant, Germe.

Programmation : GRAP

A. Hublin

Paysage : CNERP

J.P. Clarac

Bibliographie :

A.M.C. n° 41

p. 9 à 17.

### CIRCONSTANCES

Miramas est une petite ville construite au début de ce siècle pour loger les employés des chemins de fer de la ligne Paris-Lyon-Marseille. Elle forme "un échantillon représentatif des avatars de l'habitat social depuis un siècle" (plan en grille des cités et lotissements ouvriers, ZUP en barres, ZAC en vase clos).

L'Etablissement Public d'Aménagement des rives de l'Etang de Berre choisit de faire de ce site le pôle occidental de la ville nouvelle de l'étang de Berre en lui assignant deux objectifs :

- . accueillir 2 150 logements ainsi que les équipements induits.
- . accueillir les équipements de centralité de l'ensemble de la ville nouvelle.

Le souci d'affirmer un caractère urbain tout en préservant les qualités naturelles du site conduit l'EPAREB à envisager de conserver la maîtrise de l'aménagement des sols et de la voirie, et à se doter d'un "catalogue d'espaces urbains" imposables aux promoteurs lors de la cession des terrains.

Consulté pour la mise au point de ce catalogue, le BOA lui opposera l'idée d'une structure, d'une forme urbaine "capable de réunifier spatialement le vieux Miramas, la ZAC, la ZUP et les urbanisations futures".

La question dès lors posée est la suivante :

Comment faire une forme urbaine, qui garde sa cohérence face à la durée et à la mouvance technique, financière programmatique d'une édification par fragments dont, précisément, l'EPAREB cherche à éviter les aléas ?

La position adoptée pour y répondre emprunte à H. LEFEBVRE l'idée que la ville est un espace stratifié, constitué en différents niveaux de projets et de réalisations, qui relèvent d'acteurs et de logiques différents, agissant dans des temporalités, voire des spatialités différentes (tracés de voies, du parcellaire, édification des édifices privés, publics, etc ...). La structure foncière et les tracés sont relativement stables dans le temps, et permettent la conservation des formes urbaines. **"La ville est durablement une forme, et non un programme,** et cette forme est constituée de niveaux relativement autonomes".

Deux niveaux ont été distingués, qui permettent de restaurer un dialogue, "un rapport dialectique vivant" duquel doit émerger la possibilité d'un projet.

- 1) Niveau du plan urbain (tracé des îlots, espaces publics, règlements).
- 2) Niveau des opérations de construction (groupe de maisons, îlot, rangée) spécifiées ici par des "types urbains" capables de "constituer les lieux et les parties" de la forme urbaine : le type urbain doit constituer "l'interface entre la forme urbaine et les architectures opérationnelles".

Ces niveaux ne procèdent pas uniquement d'un découpage intellectuel (pour instrumenter le projet). Ils renvoient l'un et l'autre à la distinction d'opérateurs effectifs et à la différence des échelles préssenties pour leurs interventions respectives. Ils anticipent, en les identifiant, des stratégies et des processus réels. Tout comme, d'ailleurs, la distinction faite entre espaces publics et bâtiments publics anticipe les différentes maîtrises d'ouvrages du domaine public.

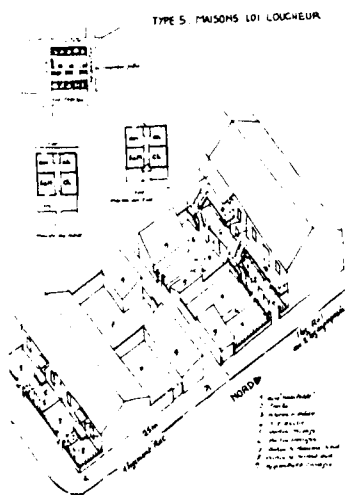
- . Les bâtiments publics dont il faut prévoir qu'ils puissent être dans leur programmation complètement indifférents à toute forme urbaine et à toute cohérence d'ensemble.
- . Les espaces publics qui au contraire pourront faire l'objet d'un traitement unitaire, en écho à la structure urbaine.

Produire une forme urbaine qui permette effectivement à des opérateurs ultérieurs d'inscrire leur propre logique, de faire fonctionner à leur propre usage, cette dialectique des échelles, cela suppose qu'on ait préalablement exploré les rapports que la forme urbaine est capable d'entretenir avec les "types urbains".

Le projet de forme urbaine naîtra donc d'une démarche qui croise deux entrées :

- . établir un modèle théorique urbain, garant de la continuité urbaine (hiérarchie des lieux, des objets).
- . inventer des figures qui répondent à ce modèle théorique en lui donnant des formes.

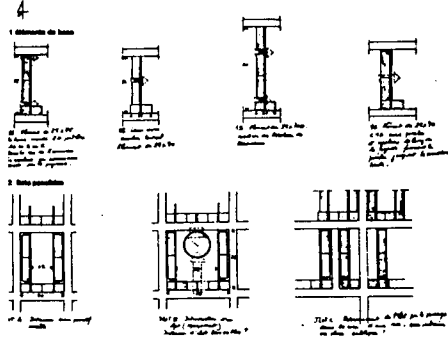
- 1) Elaboration d'un système typologique, a) en prolongement de l'habitat existant (individuel) ; b) en rapport avec le caractère urbain souhaité (immeubles collectifs, rues intérieures).



élaborer un système typologique



PROCES DE FORMATION D'UN

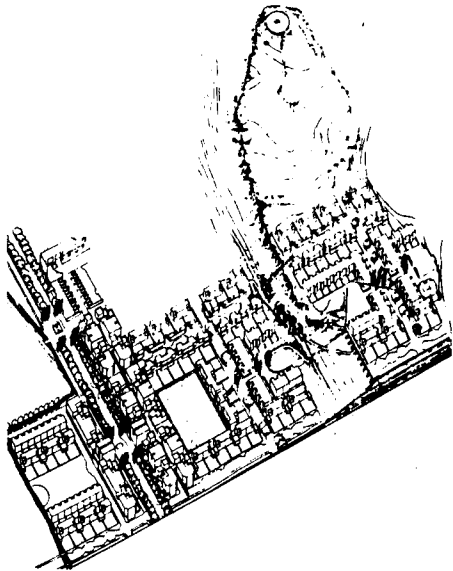


un "ilôt théorique", "ilôt de tous les possibles"

2) Constitution d'un ilôt théorique "de tous les possibles", puis d'ilôts "réels" au regard des règles de croisement des voies tertiaires et secondaires (minimum 100) et de la taille de l'ilôt miramaséen traditionnel.

3) Mise en situation urbaine des types définis en 1). Evaluation de la faisabilité d'ensemble et apparition de types nouveaux sollicités par le plan d'ensemble.

Une telle démarche "logiquo-déductive" tentant sous la double instrumentation de la typologie et de la morphologie de (re)produire la ville, trouve sa limite, selon ses auteurs, à l'abord de la dimension temporelle de la ville. "Impossible de restituer artificiellement la sédimentation historique". La ville nouvelle, à ce stade, a besoin de retrouver la dimension temporelle de son passé rural. Le projet définitif s'établira ainsi au point de rencontre d'une trame urbaine construite et d'un passé rural "donné".

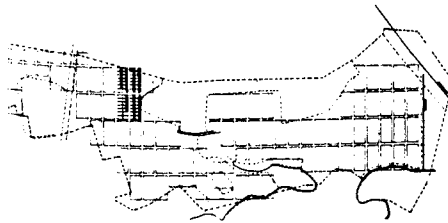


test de faisabilité d'ensemble

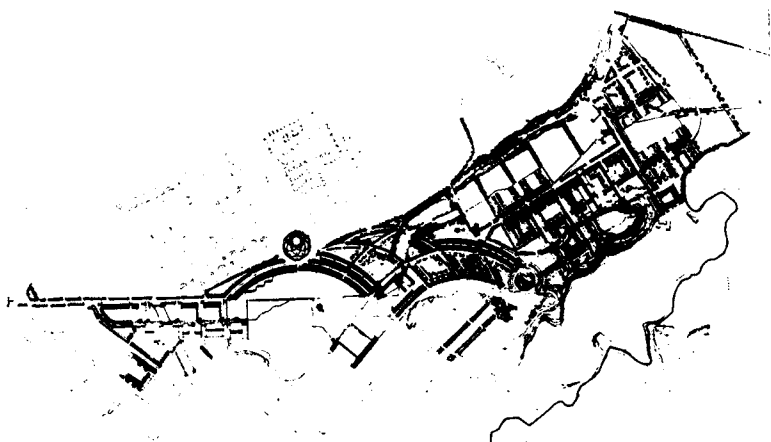
Les deux séries de questions qui règlent l'ensemble de la démarche sont celles aussi, qui finalement, peuvent lui servir de conclusion.

Comment simuler la stratégie des maîtres d'ouvrage qui interviendront ultérieurement ? Comment apprécier, quand on fixe le droit à construire, les limites, au-delà desquelles les promoteurs ne sont plus intéressés à construire là, et en deçà desquelles il n'y a plus, pour la collectivité, un projet ?

Comment figurer des formes sans donner l'image définitive d'une réalisation ? Comment représenter des propriétés formelles et non des objets à bâtir ?



"remplissage de 100 hectares de terres agricoles"



## SAINT-DENIS : UNE COORDINATION PLURIELLE Z.A.C. de rénovation urbaine du secteur Basilique

### CHRONOLOGIE RAPIDE



Plan Lana - Magnien 1970

1945 : - Election d'une municipalité communiste dont l'un des premiers objectifs sera de rénover le centre déclaré insalubre dans sa quasi totalité.  
- Plan LURCAT : mise à l'alignement le long des voies principales du centre.

1950 : Premier plan-masse de LURCAT s'appuyant sur la trame viaire existante.

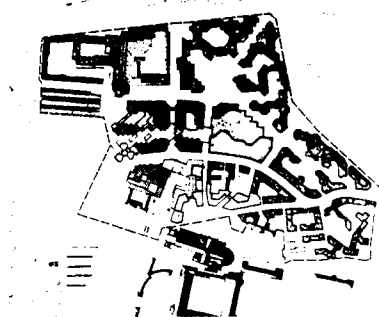
1954 : Délimitation du premier périmètre d'opération.

1958 : Plan LURCAT pour la "rénovation des îlots du centre".  
- 1 450 logements dont 700 HLM  
- 17 000 m<sup>2</sup> de commerces

Contre-projet "Monuments Historiques" qui établira la prééminence de la Basilique.

1966 : LANA et MAGNIEN (architectes) + SONACOTRA sont chargés de conduire la rénovation.

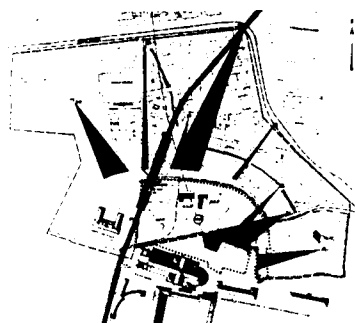
1968 : Rupture avec la SONACOTRA. La ville décide de conduire l'opération en régie directe.



l'écran et les servitudes visuelles  
la déférence due à la basilique.

1972 : - Création de la ZAC.  
- Définition du périmètre et du programme : 30 000 m<sup>2</sup> de commerces, 40 000 m<sup>2</sup> de bureaux.  
- Importantes acquisitions foncières  
- Lente gestation du plan-masse autour de 2 idées dominantes :  
. enchaîner la Basilique dans une sorte d'écran.  
. dégager des faisceaux visuels sur la Basilique.

1976 : - Le périmètre de rénovation est ramené sur celui de la ZAC.  
- L'aménagement est concédé à un SEM (SOEDAT 93).  
- Le PAZ est approuvé mais boudé par les maîtres d'ouvrage.  
- Révision du programme :  
. 12 000 m<sup>2</sup> de commerce  
. 1 200 logements strictement locatifs.  
- Découpage en îlots affectés à des architectes différents.



1978 : Nouveau plan masse, nouvelle coordination, nouveau PAZ.

1979 : Accord sur le nouveau PAZ ; début des travaux.

## BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

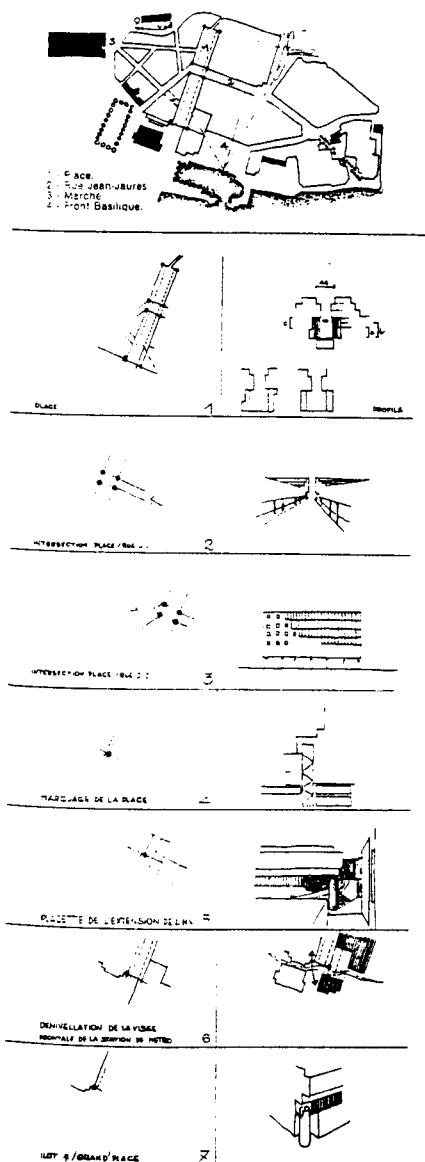
- Techniques et Architectures n° 335.
- A.M.C. n° 43.
- Une rénovation pas comme les autres. Plaquette éditée par la Commune de St. Denis, septembre 1980.

Au total, un processus étiré sur près de quarante cinq années et qui malgré "une filière administrative rendue d'une moiteur de jungle par la présence de la Basilique et l'appartenance de la collectivité locale" (P. NOVIANT) a su intégrer les changements qui sont intervenus.

Changements dans la manière d'appréhender ce quartier en lui reconnaissant d'autres pôles structurant que la Basilique et une autre consistance que l'idée d'en former "l'écrin".

Changement dans la vocation du centre en y suscitant prioritairement la recomposition des pratiques d'habitat (en coeur d'îlot notamment) qu'un programme commercial hypertrophié avait, un instant, fait passer au second plan.

Changement aussi dans la manière de "faire" la ville, dans la volonté d'y rechercher la diversité, dans le souci d'y trouver une cohérence. Aux monologues successifs (de l'architecte en chef aux architectes d'îlots) s'est substituée la recherche, autour de certains points clefs du dispositif urbain, d'une "convivialité architecturale".



Éléments de la méthode de coordination établie par G. Naizot et E. Samuel.  
 Sélection d'un certain nombre de situations urbaines dans le périmètre d'aménagement, chacune est décrite par un diagramme qui pointe l'enjeu de la coordination (à gauche) et apporte un élément de réponse (à droite), un descriptif sommaire complète les croquis indicatifs.

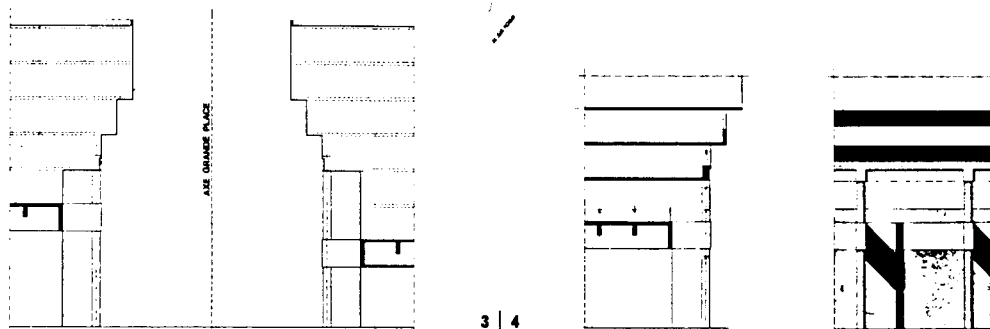
La coordination n'est plus ce travail d'un seul imposé aux autres. Elle naît d'une volonté commune de faire émerger, au delà du projet de chacun, un dispositif urbain cohérent. Elle est une démarche plurielle.

- 1) On définit les lieux où la coordination est inévitable (carrefours, percées, ensembles en continuité).
- 2) On convient pour chacun de ces lieux, d'un "dispositif urbain" qui, d'une part, prend place dans une cohérence d'ensemble et qui, d'autre part, forme une situation particulière de projet pour les architectes d'îlot concernés.
- 3) Mise au point des projets.
- 4) Adoption, au regard des projets, de règles concernant les matériaux et les couleurs.
- 5) Traitement unifiant des espaces libres.
- 6) Projets définitifs.

Voilà une opération qui sans cette durée - portée avec opiniâtreté par la volonté municipale - sans ce jeu mutuel où se sont renforcés et précisés projet politique et projet urbain, aurait vraisemblablement eu la pauvreté d'un "premier jet".

# St. Denis-Zac Basilique

3 et 4 Directives concernant le profil des bâtiments sur la Grand'Place, pour les lots 3, 7 et 4.



SCHEMA DE STRUCTURE	SCHEMA ORGANIQUE	ESPACES URBAINS	BATIMENTS
<p>○</p> <p>Doubler la surface commerciale</p>	<p>○ →</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. trame voirie conservée</li> <li>. déférence par rapport à la basilique</li> </ul>	<p>○ →</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. écran autour de la basilique</li> <li>. faisceaux visuels</li> <li>. plan masse</li> </ul>	<p>○</p> <p>Projets par flot</p>
<p>1976</p> <p>○ →</p> <p>Priorité au logement locatif. Faire un centre</p>	<p>○ →</p> <p>Articuler le centre avec sa périphérie et pas seulement avec la basilique</p>	<p>○</p> <p>Situations urbaines à coordonner</p> <p>Moyens de cette coordination</p>	<p>○</p> <p>Projets par flot</p>
		<p>○ →</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. coordination matériaux - couleur</li> <li>. continuité des espaces libres</li> </ul>	<p>○ ←</p> <p>Retravail du projet/situation particulière</p> <p>○</p> <p>Projet définitif</p>

## GRENOBLE - QUARTIER HOCHÉ

### Plan d'ensemble

#### Maître d'oeuvre :

#### Atelier public d'architecture de la Ville de Grenoble

Marcel Bajard  
Jean-Luc Cornet  
Hubert Gaillardot  
Daniel Jarry  
François Naudin  
Frédéric Rossignol

450 logements  
Atelier public d'architecture  
maître d'oeuvre  
O.P.H.L.M. de la Ville de Grenoble  
maître d'ouvrage

Commerces  
Bureaux  
Centre de l'enfance  
Atelier public d'architecture  
maître d'oeuvre  
Ville de Grenoble  
maître d'ouvrage

Chambre de commerce et d'industrie  
André Zanassi  
Jean Friedman  
architectes

Projets  
1980-1982  
Réalisations  
en cours depuis 1982.

Toute opération projetée à Grenoble hérite d'une tradition. L'expression n'est pas trop forte pour désigner les structures, les pratiques, la mémoire qui, depuis 1965, se sont peu à peu constituées et qui forment maintenant un ensemble de repères - et de garanties ! - à partir desquelles de nouvelles expérimentations sont possibles, deviennent évaluables.

Cette tradition repose sur :

- . une maîtrise d'oeuvre s'exerçant dans le cadre de missions élargies, qui associent souvent l'oeuvre et l'ouvrage. (Pas de cloisonnement programme/mise en forme).
- . un suivi continu effectué par un groupe de travail réunissant l'ensemble des intervenants (élus, maître d'ouvrage, organisme d'attribution des logements, équipe de programmation).
- . une réflexion continue et commune sur l'habitat. Toutes les expériences menées ont permis de constituer une mémoire rassemblée sous la forme d'un "cahier des charges pour la qualité du logement social" qui est une base de travail adoptée à chaque opération.
- . un processus ouvert. Chaque équipe travaille dans un cadre décentralisé, au plus près du "local", à l'écoute des associations de quartier ou des unions de locataires.

L'opération Hoche - réaffectation d'un terrain militaire de 9 hectares, situé au centre ville - ne déroge pas à cette tradition. De la longue procédure de consultation de la population (libération des terrains en 1973, premiers projets en 1980) émergera un programme de compromis assignant une double vocation au site :

- devenir un parc urbain à l'usage des habitants des "beaux quartiers" voisins.
- accueillir de 300 à 500 logements sociaux locatifs.

L'équipe constituée principalement autour de l'Atelier public, sera chargée, en liaison avec l'OPHLM, des tâches d'aménagement, de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'oeuvre.

Dans le cadre de cette mission, considérablement élargie, l'atelier public cherchera à rompre la succession ordinaire des phases d'études. Il s'agira d'éviter aussi bien la "logique" qui veut qu'on produise d'abord un plan-masse auquel se plie ensuite l'étude des logements, que celle inverse qui de la cellule conduit, par multiplication, à un plan-masse.

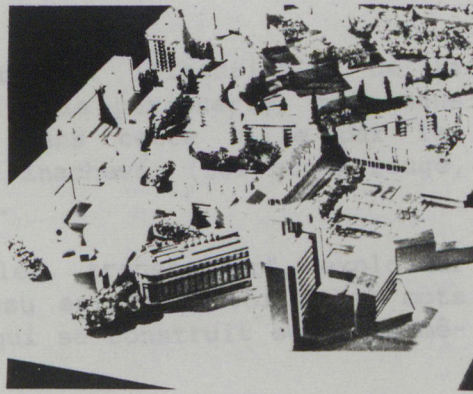
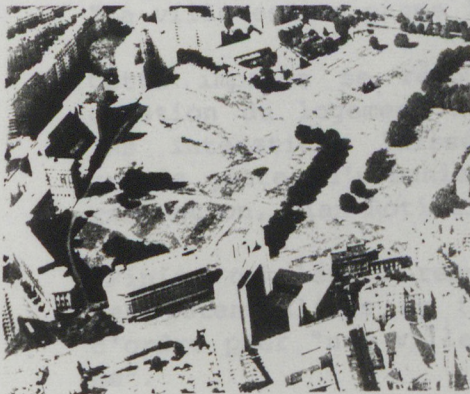
REIMS 1977-1982 : "UNE VILLE EN PROJETS"

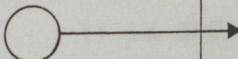
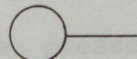
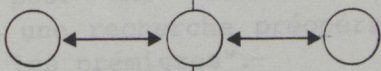
L'idée de travailler simultanément ces deux entrées devrait permettre en croisant fréquemment les échelles :

- 1) De conduire très avant une réflexion sur la qualité et la diversité des cellules.
- 2) De confronter ces cellules-types à des "situations urbaines" (nées de l'avancement du plan-masse) où elles prennent leur véritable qualification.

Le découpage en tranches confiées à des maîtres d'oeuvres différents se fera sur la base d'une "règle du jeu" unifiante.

- traitement spécifique des niveaux inférieurs.
- effacement de la trame constructive derrière une façade-enveloppe.
- mise au point d'un "vocabulaire architectural commun" : toiture, percements, matériaux, couleurs.



NIVEAU 1	NIVEAU 2	NIVEAU 3	NIVEAU 4
SCHEMA DE SECTEUR	SCHEMA ORGANIQUE	SCHEMA D'AMENAGEMENT	CONCEPTION DES BATIMENTS
<p>équipement de centralité</p>  <p>300 à 500 logements sociaux</p>	<p>Articuler des quartiers hétérogènes. "réparer la ville".</p> 	<p>Plan masse</p> 	<p>"situations urbaines"</p> <p>travail sur des cellules-types</p>

## REIMS 1977-1982 : "UNE VILLE EN PROJETS"

L'expérience Rémoise naît en 1977 d'un faisceau de circonstances (une municipalité de gauche élue cette année-là, une maîtrise d'ouvrage sociale porteuse d'une tradition d'innovation, une maîtrise d'oeuvre renouvelée) et d'un contexte de crise.

Cette crise est double :

- . Crise du logement d'abord, dans cette agglomération qui de 1960 à 1970 connaît une croissance démographique considérable absorbée principalement par le parc social des ZUP périphériques (40 000 logements) jusqu'à ce que le désengagement financier de l'Etat en 1975 fasse chuter la production de logements à 10 % de son niveau antérieur.
- . Crise des spatialités ensuite, liées à la déqualification des ensembles collectifs des années 60 que fuit une demande orientée vers le retour au centre ville ou vers "l'exil" à la périphérie pavillonnaire.

Ce double mouvement butera sur la vétusté du centre-ville et sur l'exiguïté d'une périphérie corsetée dans une ceinture de terres agricoles protégées par un schéma d'urbanisme d'agglomération.

"La ville est en panne !"

Cette impasse se résoudra par l'inscription de la question du logement non à la périphérie, mais dans les interstices laissés dans cette ville par les grands gestes d'urbanisme inachevés (ZUP croix rouge, rénovation, plan Rotival).

"Finir, compléter, recycler, transformer", exploiter les potentialités du tissu existant, voilà les mots d'ordre pour "une ville qui se construit sur elle-même".

Reconnaître la ville, faire émerger des situations urbaines ouvertes, les interroger à travers un projet, voilà les jalons d'une démarche qui réfute la logique d'élaboration des plans d'urbanisme réglementaires et les séquences habituelles qui découpent la production de l'espace (du programme à sa mise en forme).

-----

On rappellera ici, quelques éléments de cette démarche à travers deux situations de projet :

- 1) la ZAC "pavillonnaire" de Murigny.
- 2) Le centre pressenti pour une "rénovation sans plan d'urbanisme" dont une recherche préopérationnelle n'a pu poser que les prémisses".

## BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

- Une ville en projets : Guy HENRY, collection l'Equerre, 1984.
- Revues :  
Urbanisme n° 183 p. 66-67.  
Techniques et Architectures n° 335, p. 100 et suivantes.  
A.M.C. n° 48, p. 3 et suivantes.
- Reims, une rénovation sans plan d'urbanisme : recherche par Y. LION, B. ALTHABEGOITY, A. LEWITT, M. LIOTARD et G. HENRY - Plan construction 1979.

### ZAC DE MURIGNY II

création 1973

Aménagement : Société d'équipement des deux Marnes.

Conception paysagère :  
Alexandre Chemetov  
Michel Massot

Conception urbaine :  
Agence d'urbanisme et d'aménagement de la région urbaine de Reims.

Programme initial :  
1 750 logements dont 480 collectifs.

Programme définitif :  
2 500 logements dont 1 187 collectifs.



## ZAC DE MURIGNY : PAZ SIMPLE ET SUIVI LOURD

Prise dans la grande périphérie pavillonnaire, la ZAC de Murigny en a épousé les caractéristiques, faisant de l'habitat individuel sa vocation principale (1 750 logements prévus dont seulement 480 en petits collectifs).

Ce programme, mis en place par la municipalité précédente, sera remis en question en 1978 alors qu'une première tranche est en voie d'achèvement.

- Faut-il conserver cette quasi exclusivité du pavillonnaire ?
- Comment rendre un tel programme habitable ?

A ces questions, deux réponses sous forme de décisions :

- 1) Refaire un plan d'ensemble au lieu du découpage en lots qui jusque là en faisait office.
- 2) Remanier le programme en incluant d'avantage de collectif non pour faire plus de logements mais pour pouvoir qualifier différemment l'espace, pour fabriquer de la morphologie.

Mais comment faire un travail de **composition urbaine** avec le pavillonnaire "qui se définit" historiquement "comme fondamentalement étranger à toute forme d'urbanité" ? C'est une **composition paysagère** qui s'avèrera "seule apte à poser le problème du rapport de ce gigantesque pavillonnaire à son site, et à domestiquer son désordre interne". L'apparition d'un paysage hiérarchisant et qualifiant le site autrement que ne le fait un plan des masses bâties ou un réseau de voirie "réorientera le dessin du plan d'ensemble".

Ce nouveau plan délimite à son tour des situations de projet (exprimer une courbe, marquer un dénivelé, etc...) auxquelles devront se confronter les masses bâties des différentes opérations.

Le dialogue ainsi ouvert s'appuie d'une part sur un P.A.Z. simplifié qui se veut plus négociable qu'opposable, et d'autre part sur une équipe de conception (aménageur, urbaniste, paysagiste, coloriste et techniciens V.R.D.) constituée très en amont de l'étude et porteuse, tout au long du suivi, d'une volonté de cohérence.



## "UNE RENOVATION SANS PLAN D'URBANISME"



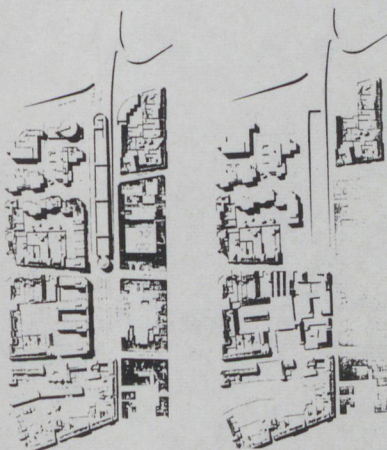
détecter les zones de fragilité,  
les lignes de partage...

Le centre de Reims a été marqué par deux événements décisifs :

- 1) Destruction à 60 % lors de la guerre de 1914/1918 puis reconstruction, souvent à l'identique.
- 2) Le plan Rotival qui l'assigne à la rénovation.

Le centre, et notamment le quartier Hincmar, "ZADé" s'offre à partir de 1975, en pleine pénurie de terrain, comme la seule réserve foncière importante. Le réinvestissement du centre posera deux questions qui deviendront celles aussi d'une recherche pré-opérationnelle :

- Comment construire dense dans un quartier qui l'est peu et qu'a traumatisé la menace d'une rénovation ?
- "Quel plan d'urbanisme, quel règlement promulguer pour échapper au dilemme - tout conserver ou tout détruire - pour rénover ponctuellement, pour tirer de chaque cas de figure, la meilleure rentabilité" ?

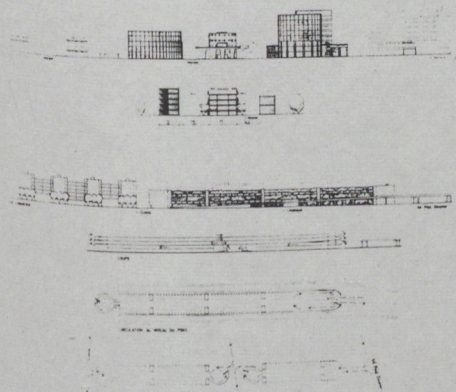


compléter une forme...

Questions auxquelles s'ajoute le constat suivant : "Etablir un plan d'urbanisme réglementant la forme urbaine, un POS, ne peut jouer spontanément que dans le sens de la reconduction de la forme existante, en s'y référant".

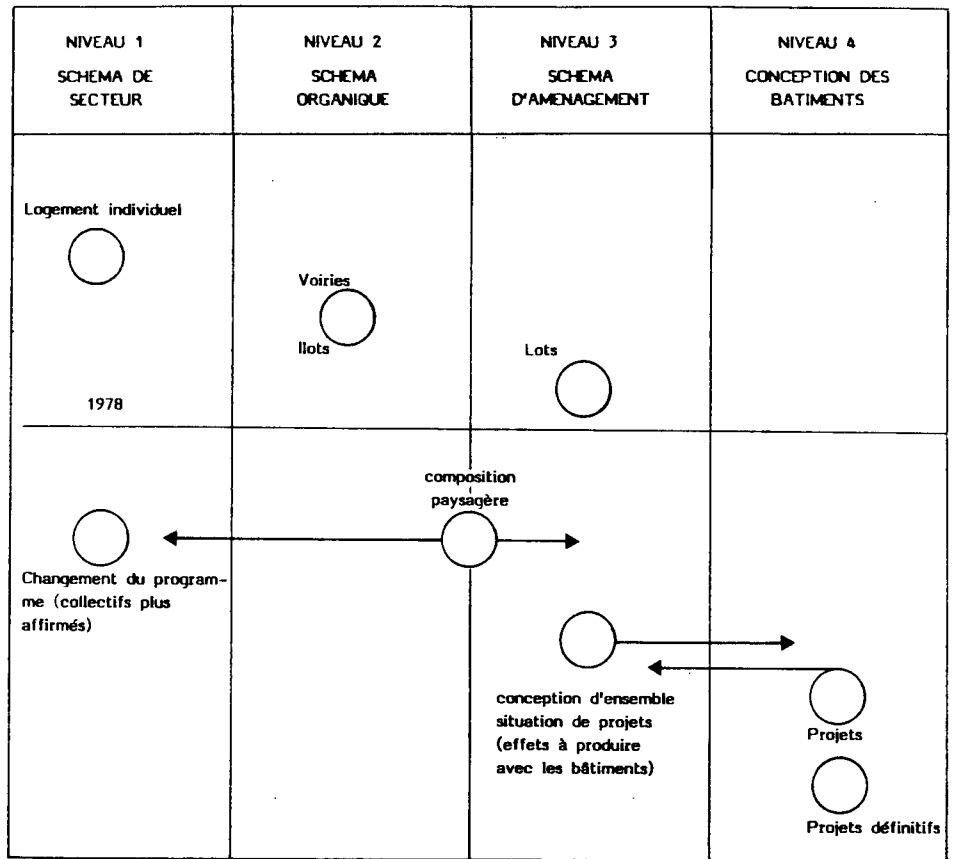
La démarche proposée consistera à :

- 1) Observer la ville, comprendre sa structure, sa morphologie, "détecter les zones de fragilité, les lignes de partage, les points forts, les liens d'assemblage, toutes choses préparant une intervention du type : inclusion dans la forme urbaine existante de programmes ponctuels, rénovant, enrichissant cette forme en la complétant".
- 2) A partir des situations urbaines délimitées, on explore leur possibilités à travers un travail de projet.
- 3) "Au vu du projet, des simulations d'intervention, édicter, corriger, compléter les règles et les dispositions du plan ayant une portée juridique.

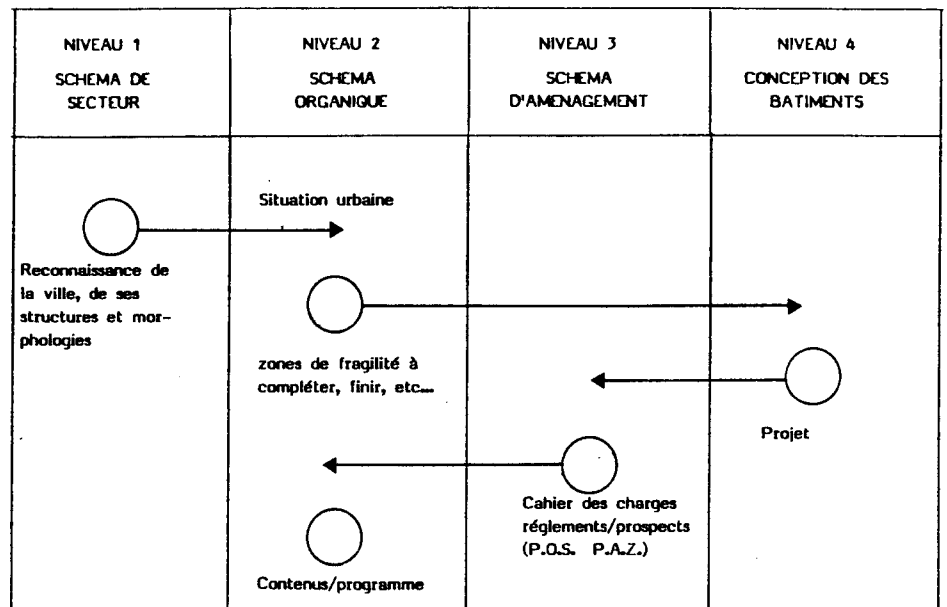


au vu du projet compléter les règles...

### Murigny



### Hincmar



## ROUBAIX L'ALMA-GARE "UNE CONCERTATION CONFLICTUELLE"

### BIBLIOGRAPHIE

Quand les habitants prennent la parole.  
Plan Construction 1981.  
Techniques et Architecture n° 335.

### CHRONOLOGIE

Le quartier de l'Alma-Gare, a été construit entre 1840 et 1900 pour fixer les flots de populations rurales polarisées par le travail industriel. L'imbrication étroite de tissus industriel et de l'habitat ainsi que la précarité des modes de construction ont hâté la désuétude de ce quartier au point de poser dès 1945 la question de sa rénovation.

#### 1945-1968 :

La rénovation est à l'ordre du jour. Réaction de la population : démolir un bâti insalubre oui, détruire les relations sociales qui s'y étaient constituées, non !

#### 1968-1973 :

Malgré le discours, rien ne s'engage. La croissance urbaine et l'investissement se font à ce moment là dans les périphéries ou dans les Villes Nouvelles.

#### 1973 :

Libération des sols par la mise en place de deux procédures de résorption de l'habitat insalubre. L'une concerne 750 logements, la seconde 300 logements.

#### 1974 :

Création de l'Atelier Populaire d'Urbanisme (A.P.U.) qui organise le refus de l'opération telle qu'elle est engagée et se propose de prendre en main la conception du nouveau quartier.

Mise en place d'une équipe de techniciens (Architectes, sociologues, juristes).

Constitution de groupes de réflexion sur les questions posées par l'hypothèse d'une opération (personnes âgées, réhabilitation, immigrés, la vie de quartier, le relogement, etc...).

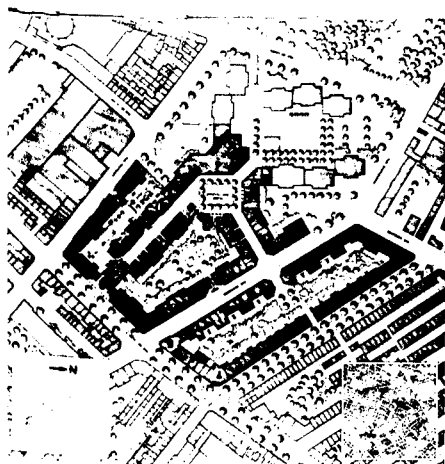
#### 1976-1977 :

L'A.P.U. interpelle l'institution qui reste muette. "L'administration et les outils opérationnels en place sont aphasiques face aux questions posées". Le processus opérationnel est bloqué.

#### 1977 :

Avec l'élection d'une nouvelle municipalité, un groupe de travail est mis en place dans le but de préparer la réorientation de l'opération.

La nécessité de disposer d'un nouveau plan, support et objet de décision, mettra aux prises ceux qui souhaitent disposer d'un **plan-masse** et ceux qui lui préfèrent **une charte d'objectifs sociaux**. C'est



finalement un schéma directeur qui sera adopté.  
 Ce document précise :

- . les objectifs généraux de l'opération.
- . une série de recommandations pour la conception du quartier (logement, relogement, circulation, parking, activités, emplois).
- . des orientations pour la gestion future.
- . une esquisse programmatique générale et les coûts prévisionnels.

Ce document qui fait la part des objectifs à long et à court terme, deviendra contractuel pour l'ensemble des partenaires.

#### 1978 :

"Le conflit productif et le dispositif de la concertation".

Avec l'adoption du schéma directeur, les objectifs sont maintenant connus. Reste à construire le dispositif opérationnel.

La mise en place d'un processus de participation expérimental ne procède pas "d'une quelconque recherche d'une démocratie formelle gratifiante". Elle est pressentie par tous les partenaires comme le moyen le plus efficace et le plus rapide d'atteindre les objectifs.

La participation sera jugée sur sa productivité réelle.

#### Dispositif mis en place :

- . un organe de décision unique : le groupe de travail.
- . un interlocuteur unique pour les habitants : l'Equipe Opérationnelle Permanente de l'Alma-Gare (EOPAG) placée sous le contrôle des élus et chargée de l'ensemble des études ainsi que de la coordination.
- . Assistance technique de l'A.P.U.

Pour qu'il n'y ait pas deux phases ignorantes l'une de l'autre, (conception - réalisation/gestion), l'EOPAG sera également chargée d'assurer la transition).

#### 1978-1979 :

Démarrage de l'opération Fontenoy- Frasez.

A partir du dossier-programme élaboré par l'APU, l'équipe opérationnelle étudie le plan-masse, intègre toutes les contraintes issues des revendications (dessertes, éclairage, espaces libres) et dresse les grandes lignes d'un programme architectural dont la mise au point et la mise en forme sont confiés à AUSIA et Partenaires, auteurs à Bruxelles d'une opération qui devint le support tangible et révélateur des vœux de la population d'Alma-Gare.

Sur la participation à l'Alma-Gare, on ne peut conclure aujourd'hui alors que le processus est en cours. On ne peut exhaustivement en tirer les leçons parce que les pans entiers de l'organisation sociale actuelle sont interpellés par ce processus. L'organisation et la durée du travail par exemple : l'APU demande des crédits d'heure (c'est-à-dire des heures payées) pour les gens qui travaillent et qui sont appelés à intervenir dans l'élaboration du quartier, ce qui se traduit pour eux soit par un surcroît de travail, soit par une perte de revenus.

On peut tenter par contre d'indiquer quelques axes de réflexion au sujet de l'incidence d'un tel processus sur le travail opérationnel.

● La notion de programme, qui est importante pour l'urbanisme opérationnel, est une notion relative.

Il y a autant de programmes que de logiques : logique politique, logique « techniciste » (ou technocratique), logique d'usage. La question est de savoir quelle logique domine ou à quel compromis on arrive en fonction du pouvoir de l'une ou de l'autre logique. Dans la majeure partie des opérations d'urbanisme, c'est la logique techniciste qui prime. La concertation et la participation des usagers viennent, de toute évidence, déranger en faisant intervenir la logique d'usage, celle qui est presque toujours refoulée, c'est-à-dire « technicisée ».

Ce qui est alors remis en cause, ce n'est pas le savoir technique mais la puissance dominante de la logique « techniciste ». Par conséquent, ce n'est pas tant les contenus techniques du programme qui sont caducs que la méthode d'élaboration du programme, c'est-à-dire de constitution des données. La concertation et la participation relativisent le savoir technique comme « savoir partiel » et indiquent que lorsque les « dossiers techniques » (et administratifs) sont au point, le programme n'est qu'en partie défini.

Le travail d'élaboration des programmes et des dossiers opérationnels n'est pas remis en cause dans sa partie technico-administrative, il est étendu à sa dimension sociale.

● Les conditions de travail opérationnel sont cependant modifiées.

En effet « le travailleur opérationnel » ne peut plus considérer que « l'état » normal du travail est d'élaborer « en chambre » les projets, à l'ombre sécurisante de la puissance techniciste. L'état normal du travail, c'est la mêlée de plusieurs logiques qui s'affrontent et dont il faut dégager la résultante. Le travail opérationnel ne se limite plus à l'étude technico-administrative, il y a, en plus, les explications à fournir et la négociation à mener, les autres logiques à intégrer. Mais, au fond, est-ce que le travail opérationnel n'a pas toujours été de cette nature « tactique » ?

Le pouvoir se répartit autrement et peut-être les choses deviennent-elles simplement plus explicites avec la concertation et la participation.

D'ailleurs, à y regarder de près, la participation des habitants pose au travailleur opérationnel les mêmes problèmes que l'accroissement des responsabilités des collectivités locales...

● Le dernier point suggéré ici est celui de la productivité du nouveau système.

Le risque paraît en effet grand que si trois logiques (pour simplifier) s'affrontent, la résultante soit nulle et la productivité du système réduite à néant. Je dirais à la fois que c'est indéniable (c'est mathématique) et que c'est toujours la justification de la logique dominante pour ne pas modifier le système.

La véritable question est bien sûr celle des finalités de la productivité et je crois que le seul moyen est de renvoyer alors la question au politique. Car à l'Alma-Gare autant qu'ailleurs, le problème-clef est celui de l'arbitrage politique, puisque c'est lui qui peut débloquent le système en faisant pencher la balance dans un sens ou dans l'autre.

Le système de la participation fonctionne à l'Alma-Gare et, jusqu'à maintenant se révèle d'une productivité bien meilleure que le système ancien, parce que la productivité devient globale. Mais cette productivité ne vient que parce que le politique à Roubaix aura une fonction essentielle : celle d'arbitrage.

Le jeu de la participation n'est productif sur le plan opérationnel que si c'est un jeu à trois et s'il y a un arbitre, il paraît réaliste que l'arbitre soit le politique dans le cas Alma-Gare pour assurer à la participation et à la concertation leur pleine productivité. La vraie question est plutôt de savoir où est le politique qui arbitre : à Paris ou à Roubaix ?

In P. LEMONIER, architecte-urbaniste, Responsable de l'EOPAG.

Texte paru dans "Quand les habitants prennent la parole".

Plan Construction 1981.

### ANNEXE 3

#### LES SEM D'AMENAGEMENT ET LA SCET

(1) C. ROBERT, intervention au colloque : les sociétés d'économie mixte d'aménagement et d'équipement. Les colloques de Marly, les 14 et 15 décembre 1976. Centre de recherche d'urbanisme.

1955 est une année de rupture : à l'augmentation très rapide du rythme des constructions correspond le passage des opérations isolées, fragmentaires de la période des grands ensembles à une nouvelle phase de la politique urbaine, celle de l'urbanisme opérationnel, dont les principaux instruments (ZUP, zones de rénovation ...) seront définis dans la législation de 1958.

La définition, et surtout la mise en oeuvre de l'urbanisme opérationnel vont se heurter à des difficultés pratiques liées, notamment, à l'absence de structures adaptées et de techniciens compétents aussi bien au niveau des collectivités locales que de l'Etat, dans une période où l'initiative privée reste très marginale.

C'est le Ministère de la Construction qui est chargé de la politique en matière d'aménagement foncier et de l'urbanisme. Peu équipé, enfermé dans une structure rigide, sans implantation territoriale réelle, (comparé notamment à l'administration des Ponts et Chaussées), ce Ministère se montre incapable d'organiser et d'animer les actions d'urbanisme de niveau local.

Quant aux communes, elles ne disposent pas, dans la plupart des cas, des techniciens qualifiés et ne peut pas les recruter pour des raisons d'insuffisance de rémunération indiciaire. Il s'agit, en outre, de communes périphériques (du moins celles concernées par les ZUP) et dont la taille n'a pas justifié jusqu'alors la mise en place de services techniques importants.

L'urbanisme opérationnel aura, dans ces conditions, recours à la formule de la SEM (Société d'Economie Mixte) d'aménagement urbain et d'équipement.

Créé par décret du 20.03.1955, ce type de SEM allait "... permettre aux communes (1) et aux départements de prendre des participations dans le capital de sociétés dont l'objet était d'intervenir dans des secteurs présentant la double caractéristique d'être de nature commerciale et d'intérêt général.

Ainsi, la SEM était un instrument qui devait permettre :

- de pallier à la fois l'insuffisance quantitative des services techniques des villes et l'absence d'initiative dans le domaine du secteur privé ;

(2) F. D'ARCY : la SCET et les collectivités locales, in aménagement du territoire et développement régional, vol. II, L.E.P. Grenoble 1968-1969.

- de combiner les prérogatives de la puissance publique et les méthodes de la gestion privée ;

- d'associer ... capitaux publics et capitaux privés pour mener à bien les opérations d'aménagement urbain."

(3) F. D'ARCY, ibid.

De fait, la part du capitaux privé dans ce type de SEM restera très marginale ; les collectivités territoriales disposent de 50 à 65 % du capital, le reste représentant généralement la participation de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) et de sa filiale la SCET.

Le lien particulier entre les SEM d'aménagement et d'équipement et la SCET va marquer profondément le système de production des opérations d'urbanisme et d'une certaine façon, en expliquant les permanences qu'elle que soit, par ailleurs, la diversité des situations locales.

Ainsi que le souligne F. d'ARCY (2), il n'était guère possible de doter chaque SEM des moyens administratifs et techniques nécessaires à leur fonctionnement.

C'est pourquoi la CDC, principal financier des opérations, et donc premier intéressé à la bonne gestion des SEM, va créer en 1955 une filiale, la SCET (Société Centrale pour l'Equipement du Territoire), dont l'objet sera d'être le support logistique des SEM.

Dans le sens de l'hypercentralisation administrative, financière mais aussi intellectuelle de la société française de cette période, la SCET va se constituer progressivement, de façon très empirique, et s'adaptant aux circonstances mouvantes, comme une structure parallèle aux structures d'une Administration défaillante.

La SCET, qui a un statut de SA, participe au capital de la SEM, à laquelle elle est liée par une "convention d'administration générale". Par cette convention, "la SCET assure les services : d'administration générale, service juridique, financement, tenue de la comptabilité, conception financière et technique des opérations, préparation et règlement des marchés, etc ..." (3).

Elle est donc société de services auprès des SEM, maîtres d'oeuvre des opérations. Mais de fait, étant donné la très forte unité organique de la SCET, celle-ci jouera plutôt le rôle de l'organisation commune des SEM que celui d'un simple prestataire de service.

(4) F. D'ARCY, *ibid.*

Le personnel de direction des SEM sera fourni, le plus souvent, par la SCET qui assure en son sein la progression hiérarchique de ses employés, ceux-ci pouvant passer de la SEM locale à une intégration dans les structures régionales et centrales de la SCET.

D'autre part, la SCET, qui assure la gestion financière des SEM, présente à la CDC les demandes de prêts à moyen terme destinés au financement des opérations des SEM. Elle peut, grâce à l'importance de son réseau, assurer des besoins de trésorerie à court terme des sociétés et, notamment, faire fonctionner un système dans lequel les crédits d'Etat pour l'aménagement ou l'équipement sont très lents à parvenir aux collectivités locales.

Dans ces conditions, les services centraux de la SCET vont disposer d'un pouvoir important : ils fixent les programmes des opérations, leur conception générale et définissent les politiques financières et du personnel.

Au niveau de la conception, par exemple, elle dispose d'une direction technique qui s'appuie sur un bureau d'études (le BETURE) qui comptait dans les années 1968, plus de 200 agents et techniciens dont 50 ingénieurs et cadres et assurait plus de 25 % des études techniques des SEM (4).

Au niveau local, la SEM est l'interlocuteur direct de la collectivité locale qui en est l'actionnaire principal et avec qui elle passe convention. Le financement de l'opération ne peut pas être assuré par la collectivité locale, dont le principal bailleur de fonds est la CDC ; la SEM assure le lien avec la CDC et, grâce à la SCET, peut résoudre des problèmes de trésorerie liés, comme cela a déjà été souligné, aux incohérences et aux lenteurs de l'administration en matière de financement des opérations. La SEM apparaît ainsi comme un moyen de briser les carcans administratifs.

Les contrats de concession qui lient la SEM et la collectivité locale à l'occasion d'une opération permettent à celle-ci de garder, si elle le souhaite, une réelle maîtrise de l'opération.

Mais surtout, ainsi que le souligne F. d'ARCY, c'est au cours des réunions (souvent quotidiennes) qui réunissent le Maire ou son Adjoint chargé de l'urbanisme avec le Directeur de la SEM que se nouent les véritables liens entre la SEM et la collectivité locale. La SEM apparaît souvent comme un service extérieur de la commune.



Le rôle du directeur est alors particulièrement ambigu, puisqu'il relève directement de son Président, qui est un élu, mais aussi de façon "fonctionnelle" (selon le terme de F. d'ARCY), du groupe SCEP qui définit le cadre de son intervention.

Il est clair que, dans un certain nombre de cas, la SEM va chercher à se donner les moyens d'une autonomie relative en étoffant son personnel. D'autre part, elle va faire appel, pour les études techniques et la surveillance des travaux, aux services locaux des Ponts et Chaussées qu'elle rétribue et dont, par la même occasion, elle calme les prétentions éventuelles à la conduite directe des opérations. Il en va souvent de même avec les techniciens des villes.

Après 1964, avec la création du Ministère de l'Équipement qui offrira à l'administration de l'urbanisme l'assiette des implantations territoriales des services des Ponts et Chaussées, de ses structures au niveau des arrondissements, départements, régions, le rôle de la SCEP sera remis en cause ; le Préfet, ou le Directeur départemental de l'Équipement, dont la présence est devenue obligatoire au Conseil d'Administration de la SEM, ne se contente plus des comptes rendus "a posteriori" des actions de la SEM. Il vaudra contrôler et suivre régulièrement le déroulement des opérations.

A la concession est liée une responsabilité financière totale de la SEM en matière d'aménagement périphérique (ce n'est pas le cas en rénovation urbaine). Cette question de la responsabilité financière pose problème pour des sociétés dont le capital est peu important et qui se trouvent, d'une part, face à des collectivités locales qui n'ont pas été confrontées, du fait même du système, à cette question de la responsabilité financière que la SCEP réglait pour elles et, d'autre part, face à une administration d'État devenue très présente et qui intervient au niveau des programmes, de l'exécution des travaux et de leur contrôle.

Dans cette situation, les SEM vont, plus que jamais, défendre leur image d'opérateurs très compétents, spécialistes des montages financiers et des réalisations ; méfiants devant toute étude qui ne soit pas de technique d'exécution mais qui pourrait remettre en cause au niveau de la conception, ou même de l'opportunité, le type d'opérations qu'ils maîtrisent. L'idée, soulevée au colloque de Marly, d'intégrer un urbaniste dans une SEM soulève un refus méprisant pour "... ces jeunes gens qui viennent apporter à Monsieur le Maire un très beau document qu'il ne pourra pas comprendre".

(5) Directeur de la DAFU, Direction de l'Aménagement Foncier et de l'Urbanisme.

C'est pourquoi P. MAYET (5), lors des conclusions du colloque, insistera particulièrement sur deux points :

"... C'est la fin de l'ère des grands projets. C'est la naissance d'une nouvelle approche qui ... consiste à traiter la ville toute entière par un enchaînement d'opérations de diverses natures, d'aménagement ou d'urbanisme ... Les conditions d'aménagement sont aussi fonction d'une capacité considérablement accrue de discernement sur les actions à entreprendre ... nous voulons parler de la capacité de discernement des élus, pour fixer leur choix en toute connaissance de cause ... qu'il soit entendu que, parmi les options, celle qui consiste à ne pas entreprendre une opération soit clairement ouverte".

#### ANNEXE 4

### PLANIFICATION ET EXPERTISE TECHNIQUE : LE ROLE DE LA DIRECTION DEPARTEMENTALE DE L'EQUIPEMENT ; LES AGENCES D'URBANISME

(6) Recueil Lebon,, cité par F. D'ARCY - In "vers un urbanisme volontaire ? - IEP Grenoble, 1970.

L'intervention de P. MAYET au colloque de Marly traduit bien les difficultés de l'urbanisme français à rendre cohérents planification, politiques urbaines, opérations de construction ...

(7) P. VELTZ - Histoire d'une réforme ambiguë - Les POS - CRU collection méthodes et techniques.

La plupart des ZUP ont été implantées sans tenir compte des plans d'urbanisme (lorsque ceux-ci existaient), ou encore, les plans d'urbanisme n'ont fait qu'entériner des projets déjà largement engagés.

(8) On a souvent souligné, à ce propos, l'ambiguïté des termes utilisés pour décrire les niveaux d'engagement impliqués par le SDAU : "compatibilité", "dans le cadre de", "conformité aux orientations", qui ont permis de très larges interprétations.

"Seul le permis de construire avait pour objet d'assurer la conformité des constructions projetées avec la réglementation ; par conséquent, des actes tels qu'une déclaration d'utilité publique ne peuvent être annulés sur le seul motif qu'elles violent les dispositifs d'un plan d'urbanisme" (6). De même, dans un premier temps, les ZAC auront-elles un statut dérogatoire par rapport au Plan d'Occupation des Sols.

Il est certain, cependant, que la LOF ébauche une première tentative de clarification entre partenaires concernés par l'aménagement : Etat, collectivités locales, particuliers (7), dans le but d'établir une plus grande cohérence entre objectifs nationaux, projets des collectivités locales et opérations de construction, notamment à travers le principe de "l'élaboration conjointe" des documents.

P. VELTZ pourra, non sans raison, souligner que cette clarification vise beaucoup plus à "normaliser et encadrer les actions des communes vis-à-vis des particuliers qu'à fixer des normes précises aux rapports juridiques engageant l'Etat central, que ce soit vis-à-vis des communes ou des particuliers, l'Etat se gardant en l'occurrence, un véritable monopole de l'obscurité" (8).

"La clarification s'applique de façon très relative à l'action de l'Etat. Par contre, le Plan d'Occupation des Sols oblige les communes à préciser leurs projets, à les fixer, à les **normaliser** ...".

"... à travers la transparence des projets et des modalités gestionnaires, le contrôle central entend assurer sa prise sur tout un ensemble d'interdépendances de fonctionnement, qui s'établit entre les divers agents impliqués dans la production urbaine : propriétaires fonciers, constructeurs, promoteurs, industriels, employeurs ... L'élaboration du Plan d'Occupation des Sols va exiger une certaine explicitation de l'ensemble des régulations qui

(9) J.P. LACAZE - Introduction  
à la planification urbaine -  
Editions du Moniteur 1979.

composent ce système, des enjeux qui en sous-tendent le fonctionnement. Or, si ces régulations échappent souvent au contrôle étatique, c'est précisément à cause de leur caractère informel, implicite".

Il est clair, cependant, que le contrôle de l'Etat ne passe pas, prioritairement, par le Plan d'Occupation des Sols et sa procédure d'élaboration même "conjointe". Ce contrôle se situe, d'abord, au plan financier et au niveau du système des subventions qui suspend les initiatives locales aux prêts accordés par le niveau central.

La dépendance des communes est manifeste au niveau des financements des politiques foncières du logement, de l'urbanisme opérationnel, mais aussi à travers les SEM et la SCET, comme on l'a souligné plus haut.

Elle sera renforcée par la mise en place, à niveau des directions départementales de l'équipement, d'outils techniques qualifiés, notamment les Groupes d'Etude et de Programmation (GEP), dont la mission explicite sera de conseiller les Maires dans l'élaboration de leur politique urbaine : élaboration des documents d'urbanisme, politiques foncières, politiques d'équipement, montages d'opérations ... apporter plus de "clarté" dans la gestion des dossiers, aider les responsables locaux à prendre la mesure des "vrais problèmes", à bien poser ceux-ci pour utiliser plus judicieusement l'éventail des solutions possibles.

Responsables des procédures, mais ayant également des responsabilités techniques en matière d'infrastructures, les services de l'Equipement seront souvent juges et parties : un même service sera, simultanément expert officiel, bureau d'études et distributeur de subventions. "La complexité des procédures joue un rôle important dans cette organisation. Elle protège le pouvoir du fonctionnaire, seul capable de détecter, dans le maquis réglementaire, la circulaire ou l'arrêté qui lui permettra de résoudre un problème dans le sens qu'il souhaite ..." (9).

Les Agences d'Urbanisme d'Agglomération, créées en vertu de la LOF ont une situation à la fois plus claire et plus ambiguë. Elles ont, certes, des missions comparables à celles des GEP en matière d'élaboration de documents d'urbanisme, de montage d'opérations et d'aide aux collectivités locales dans la définition des politiques urbaines. Elles ne disposent cependant d'aucun pouvoir de contrôle et ne peuvent exercer aucune responsabilité technique dans la maîtrise d'oeuvre d'opérations.

Financées à la fois par l'Etat et diverses collectivités territoriales (communes, département ...), les Agences d'Urbanisme sont, en principe, à même

(10) L'adolescence d'un nouveau pouvoir communal - ouvrage collectif - Grenoble, UER Urbanisation-aménagement, 1978.

d'exercer une mission de concertation entre l'Etat et les collectivités locales. Leur statut d'Association de loi 1901, l'absence de fonctionnaires dans leurs rangs (sauf rares exceptions) est également garant d'une certaine indépendance vis-à-vis des partenaires.

Cependant, l'existence des Agences d'Urbanisme dépend, d'une part, de leur capacité à faire accepter par les communes certaines orientations nationales en matière de politique urbaine et, d'autre part, du lien qu'elles établiront avec les collectivités locales et de l'affirmation d'un "pouvoir d'expertise" mis à la disposition des communes face au pouvoir central.

C'est en effet essentiellement sur ce plan qu'elles pourront trouver leur identité, face aux services de l'Equipement appliquant les politiques de l'Etat, face aux services techniques des collectivités locales mieux organisées pour gérer les activités municipales traditionnelles que pour développer des politiques urbaines nouvelles.

Les Agences d'Urbanisme ne sont pas liées à des communes isolées, mais à des groupes de communes formant agglomération ou, au-delà, bassin d'habitat ou bassin d'emploi (secteur "socio-économique", selon la terminologie de 1970). La nature du lien réunissant ces communes (communautés urbaines, districts urbains, SIVOM ...) va influencer sur le mode d'intervention des Agences.

Dans l'exemple de Grenoble (Syndicat de communes), l'Agence d'Urbanisme, après sa transformation en Agence d'agglomération, "... élargit son rôle intercommunal par l'étude d'un nouveau plan directeur (1968), puis du livre blanc et du SDAU (1969-1970), du PME (1970), du plan de transports (1973-1975).

Mais elle diversifie, en même temps, la nature de ses interventions : sur Grenoble elle est utilisée comme organisme d'études pré-opérationnelles, soit pour mieux contrôler la SEM d'aménagement (la SADI) sur la Villeneuve, soit pour lancer les études et la réalisation de la politique des Vieux-quartiers (1971-1974)" (10).

Dans un certain nombre de cas, les Agences d'urbanisme vont préfigurer la maîtrise d'oeuvre urbaine.

Dans le cas de Strasbourg, au contraire, jusqu'à une date récente, le Président de la Communauté Urbaine s'efforcera de maintenir des cloisons étanches entre Agence d'Urbanisme, SEM d'aménagement, services techniques, se réservant le rôle de coordinateur général des opérations.

## BIBLIOGRAPHIE

### I. HISTOIRE, INSTITUTIONS, DOCTRINES

ARCY (F. d') - La SCET et les collectivités locales.  
Aménagement du territoire et développement régional,  
t. 2.

IEP GRENOBLE, 1969, pp. 79-103.

ARCY (F. d') - Vers un urbanisme volontaire ?  
Aménagement du territoire et développement régional,  
t. 3.

IEP GRENOBLE, 1970, pp. 33-61.

BARDET (G.) - L'urbanisme.

Que sais-je ?, 1946.

BENEVOLO (L.) - Aux sources de l'urbanisme moderne.  
Horizons, 1972.

BRONGNIART (P.) - La région en France

Armand Colin, 1971.

BRUANT (C.) Lille, métropole social-démocrate (1896-  
1939).

LEBAU, multigraph., 1980.

CENTRE DE RECHERCHE D'URBANISME - l'Urbanisation  
française.

Vincent, Fréal et Cie, 1964.

CHATIN (C.) - 9 villes nouvelles

Aspects de l'urbanisme, Dunod, 1975.

COING (H.) - Rénovation urbaine et changement social.  
Les éditions ouvrières, 1976.

COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN - Rapport de la Commis-  
sion des villes ; orientations souhaitables ...  
au cours du VI<sup>e</sup> Plan.

La documentation française, 1971.

CORNIERE (P.) - Les PME et la planification dans  
les agglomérations urbaines.

Aménagement du territoire et développement régional,  
t. 4.

IEP GRENOBLE, 1971, pp. 145-162.

DANAN (Y.M.) - Le statut des agences d'urbanisme  
d'agglomération.

L'actualité juridique n° 31, 1975, pp. 104-123.

DANAN (Y.M.), FORGET (J.P.), MOREL (J.P.), VIDAL  
(J.) - Procédures et institutions d'aménagement  
et d'urbanisme, vol. 1

DUP/STU, 1978.

DELMAS (Cl.) - L'aménagement du territoire.  
Que sais-je ?, 1962.

FORD (G.) - L'urbanisme en pratique.  
Eyrolles, 1920.

GALLEY (R.) - La réforme de l'urbanisme et de la  
politique foncière.  
Equipement, Logement, Transport n° 93, 1975, pp.  
3-11.

GAUDIN (J.P.) - L'avenir en plan, technique et poli-  
tique dans la prévision urbaine, 1900-1930.  
Milieux, Champ Vallon, 1985.

GEORGE (P.) - Les villes métropoles.  
Aménagement du territoire et développement régional,  
t. 1.  
IEP GRENOBLE, 1968, pp. 135-153.

GERARD (A.L.) - Quartier et unité de voisinage dans  
la pratique urbanistique française, 1919-1973.  
U.P.A.S., 1979, multigraph.

GIRAUDOUX (J.) - Pour une politique urbaine.  
Arts et métiers graphiques, 1947.

GRAVIER (J.F.) - L'aménagement du territoire et  
l'avenir des régions françaises.  
Flammarion, 1964.

GUITON (J.) - Le Corbusier, textes choisis Architec-  
ture et Urbanisme.  
Moniteur, 1982.

HAROUËL (J.L.) - Histoire de l'urbanisme.  
Que sais-je ?, 1981.

HAUTREUX (J.), ROCHEFORT (J.) - Les métropoles et  
la fonction régionale dans l'armature urbaine fran-  
çaise.  
Construction, Aménagement, 1964.

JOYANT (M.) - Traité d'urbanisme, 2 vol.  
Eyrolles, 1923.

KOPP (A.), BOUCHER (F.), PAULY (D.) - L'architec-  
ture et la Reconstruction en France, 1945-1953.  
Moniteur, 1982.

LABASSE (J.) - L'organisation de l'espace, éléments  
de géographie volontaire.  
Herrmann, 1966.

LAVEDAN (P.) - Qu'est-ce que l'urbanisme ?  
Laurens, 1926.

MERLIN (P.) - L'Aménagement de la Région Parisienne et les villes nouvelles.  
Notes et études documentaires, 4677-4678, 1982.

MORETTI (M.), CLAPOT (G.) - TERRITOIRES. Aménagement. Les nouvelles compétences, quels moyens ?  
Institut Qualité Alsace, 1983.

NICOULAUD (O.) - Cité-jardin.  
AMC 34, 1974, pp. 10-26.

POSTE (M.) - Introduction à l'urbanisme - l'évolution des villes - La leçon de l'antiquité.  
Eoivin, 1926.

REY (A.), PIDOUX (J.), BARDE (C.)  
La Science des plans de ville.  
Payot, 1928.

RONCAYOLO (M.) - L'urbanisme, la guerre, la crise. Histoire de la France urbaine, t. 4.  
Seuil 1983, pp. 135-155.

SOUCY (Cl.) - La crise des centres, 2 vol.  
C.S.U., 1969.

U.N.F.O.H.L.M. - Il était une fois l'habitat.  
h. revue de l'habitat social n° 30, 1978.

Ouvrages collectifs, colloques, revues :

Cahiers de la recherche architecturale - de l'art urbain à l'urbanisme.  
N° 8 les bâtisseurs de la Cité moderne.  
N° 9 villes nouvelles, cités satellites, colonies  
MLXV/l'Equerre 1981.

Colloques de Marly - les sociétés d'économie mixte d'aménagement et d'équipement - 14 et 15 déc. 1976.  
C.R.U., 1977.

Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme - VIe rencontre nationale : octobre 1984, décentralisation et solidarités territoriales.  
FNAU, Strasbourg, 1984.

Institut Français d'Architecture - Architecture et politiques sociale : les principes architecturaux à l'âge du réformisme 1900-1940.  
Textes préparatoires du colloque des 3, 4, 5 déc. 1981.  
I.F.A., 1981, multigraph.

Société Française des Urbanistes - Où en est l'urbanisme en France et à l'étranger - Communications du colloque de Strasbourg, 1923  
Eyrolles, 1923.



Les grands ensembles.  
Urbanisme 62-63, 1959.

50 ans d'urbanisme.  
Urbanisme 77, 1962.

Bilans et objectifs.  
Urbanisme 80, 1963.

60 ans de SFU.  
Urbanisme 127, 1972.

Cités-jardins de l'Ile de France.  
Cahiers de l'IAURP n° 51, 1978.

Agence du Plan d'Alger.  
Techniques et Architecture 329, 1980.

Villes nouvelles en France.  
Urbanisme 190/191, juillet 1982, pp. 85-106.

Les gratte-ciels de Villeurbane.  
Urbanisme 204, 1984.

## 2. PROBLEMATIQUES, DEBATS

BERNOULLI (H.) - Die Stadt und ihr Boden.  
Ed. d'architecture Erlench, 1946.

BUTLER (R.), NOISSETTE (P.) - De la cité ouvrière  
au grand ensemble, 1815-1975.  
Maspero, 1970.

CASTELLS (M.) - Lutttes urbaines.  
Maspero, 1975.

BIBIARD (B.), CAPTEFOUSSE (R.P.), FACROIX (Ch.),  
PARENT (J.F.), SOULAGE (M.F.) - L'adolescence d'un  
nouveau pouvoir communal, Grenoble 1965-1976.  
IER Urbanisation-aménagement, Grenoble, 1978, multi-  
graph.

BULOZ (R.) - Les régions, l'Etat et la Société  
locale.  
Politiques, PUF, 1978.

DEPUY (G.) - Urbanisme et technique, chronique d'un  
mariage de raison.  
CRU, 1978.

FRAMPTON (K.) - Travail, oeuvre, architecture.  
Seuil, 1972.

GARNIER (J.P.), GOLDSCHMIDT (D.) - la comédie urbaine  
ou la société sans classe.  
Maspero, 1978.

GARNIER (J.P.), GOLDSCHMIDT (D.) - Le "socialisme"  
à visage urbain.  
Rupture, 1978.

GAUDIN (J.P.) - L'aménagement de la société ; politiques, savoirs, représentations sociales : la production de l'espace aux XIXe et XXe siècles.  
Anthropos, 1979.

HUET (A.), PERON (R.), SAUVAGE (A.) - Urbanisation capitaliste et pouvoir local.  
Delarge, 1977.

JOBERT (B.) - bureaucraties sociales et planification locale.  
Aménagement du territoire et développement régional, t. 8.  
IEP GRENOBLE, pp. 237-250.

LAZAR (G.), ROSSETTI (J.P.) - La conception architecturale et les concepteurs dans les collectivités locales.  
CEPC Rhône-Alpes, 1980.

LEFEBVRE (H.) - La révolution urbaine.  
Idées, Gallimard, 1976.

LIPSETZ (A.) - Le capital et son espace.  
Hespero, 1977.

LOJKINE (J.) - Le marxisme, l'Etat et la question urbaine.  
PUF, 1977.

POTIER (C.) - La logique du financement public de l'urbanisation.  
Mouton, 1975.

PRETECELLE (E.) - Equipements collectifs, structures urbaines et consommation sociale : introduction théorique et méthodologique.  
C.S.U., 1975.

PRETECELLE (E.) - Les grands ensembles.  
Mouton, 1975.

TAFURI (M.) - Projet et utopie.  
Danod, 1979.

Ouvrages collectifs, colloques, revues :

Agence d'Urbanisme, Ecole d'Architecture de Strasbourg.

. Le projet d'architecture dans la ville, instrument de sa transformation - actes du colloque du 22 mai 1981 - Strasbourg.

. Le projet urbain dans l'histoire de Strasbourg - actes du colloque des 30 et 31 octobre 1981 - Strasbourg.

. Le projet urbain et la construction de la cité - Actes du colloque des 12 et 13 novembre 1981 - Strasbourg.

Conseil de l'Europe - renaissance urbaine, cahiers 19, 20, 21 - 1983.

Association ARCHITECTURE, URBANISME, SERVICE PUBLIC (AUSP) - Actes du Colloques du 27 janvier 1982 - La maîtrise d'oeuvre urbaine. AUSP, 1982, multigraph.

D.G.R.S.T./D.A.F.U. - Réflexions et questions, les aménageurs s'adressent aux chercheurs, VIIe Plan. Min. de l'Equipement, 1977.

Institut Français d'Architecture - Ville et projets urbains, questions de la maîtrise d'oeuvre urbaine. Colloque STRASBOURG-BARCELONE, février 1984. Habiter n° 182, 1984, pp. 26-44.

Institut Français d'Architecture - Architecture, architectes ; enseignement, institutions, profession. Une anthologie 1790-1948. Textes préliminaires, du colloque des 8, 9, 10 octobre 1981. I.F.A. 1981, multigraph.

Institut Français d'Architecture, Ecole d'Architecture de Grenoble et alt... - L'idée de la ville, actes du colloque international de Lyon du 28.10.83. Milieux, champ vallon, 1984.

Mission de la Recherche Urbaine - La maîtrise d'oeuvre urbaine dans les projets de quartier ; rencontre chercheurs-aménageurs du 24.09.1982. M.U.L., 1982, multigraph.

Nouvelle critique - pour un urbanisme ... rapports, communications, débats - Colloque de Grenoble des 6 et 7 avril 1974. N.C. n° 78 bis, nov. 1974.

### 3. FORMES, PROJET, EXPERIMENTATIONS

GUILDONI (E.) - Unité et fragments. LOTUS International, n° 24, 1979 III.

HANNING (G.) - La composition urbaine. Cahiers de l'IAURP, vol. 35, 1974.

HENRY (C.) - Une ville en projets, Reims 1977-1982. L'équerre, 1984.

HUET (B.) - Du réalisme socialiste à la "tendenza" en Italie. Analyse et critique des concepts "réalisme et formalisme". A.A. n° 190, pp. 35-36.

HUET (B.) - Un avenir pour notre passé ? A.A. n° 180, 1975, pp. 68-74.

KRIER (R.) - L'espace de la ville, théorie et pratique. A.A.M., 1980.

PANERAI (P.), DEPAULE (J.C.), DEMORGON (M.), VEYREN-  
CHE (M.) - Eléments d'analyse urbaine.  
A.A.M., 1980.

TEMPIA (E.) - Pour une architecture urbaine, le  
concours des immeubles de ville de Cergy Pontoise.  
Moniteur, 1981.

VENTURI (R.), SCOTT-BROWN (D.), IZENOUR (S) - L'en-  
seignement de Las Vegas ou le symbolisme oublié  
de la forme architecturale.  
Mardaga, 1978.

NOVIANT (P.) - Cergy-Pontoise, le quartier du Pui-  
seux, 1978.  
A.M.C. n° 47, 1978.

DELLUS (J.) - Pour une maîtrise publique de la ville.  
Urbanisme n° 189, 1982.

Ouvrages collectifs, colloques, revues :

ARCHITECTURE D'AUJOURD'HUI

N° 174	1974	recherche habitat
180	1975	centres historiques
198	1978	espace public
220	1982	recherche d'une continuité
234	1984	habitat et urbanité

ARCH. INTERIEURE crée

N° 170 1979 concours immeubles de ville

METROPOLIS

N° 41-42 1979 les maisons de ville de Cergy-Pontoise

T. et A.

N° 323	1979	la rue dans le concours immeuble de ville
335	1981	habitat, évolution des pratiques

URBANISME

N° 161	1977	dossier ZAC
183	1981	nouveaux quartiers/nouvelles pratiques
186/	1981	Saint-Denis, ZAC de rénovation du secteur basilique. Quartiers anciens.
187		
195	1983	dossier villes/quartiers
202	1984	décentralisation.