



HAL
open science

Le jeu angevin subtil de la planification urbaine

Alain Faure

► **To cite this version:**

Alain Faure. Le jeu angevin subtil de la planification urbaine. 50 ans d'histoire entre mémoire des lieux et vision du territoire, Agence d'Urbanisme de la Région Angevine, Oct 2021, Angers, France. halshs-03381571v2

HAL Id: halshs-03381571

<https://shs.hal.science/halshs-03381571v2>

Submitted on 23 Nov 2021

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.

50 ans
1971 - 2021

d'histoire de l'Agence
d'urbanisme de la
région angevine



*Entre mémoire des lieux
et vision du territoire*

CONCLUSIONS
du 7 octobre 2021



1 LE JEU ANGEVIN SUBTIL DE LA PLANIFICATION URBAINE

Par Alain FAURE,

directeur de recherche CNRS, Sciences Po Grenoble



Que nous racontent les quatre heures de débat consacrées aux cinquante ans de l'AURA ? J'avais évoqué, en guise d'introduction de la cérémonie, un souvenir vif. Enfant, j'adorais le joueur du SCO d'Angers Jean-Marc Guillou, qui fit le bonheur du stade Raymond Kopa au début des années 70. La période correspond précisément à l'acte de naissance de l'Agence. Avec le Coratin Albert Poli, Guillou était le maître à jouer des noirs et blancs et l'âme du club. Au milieu du terrain, il organisait l'équipe en cumulant les qualités de dribbleur, de passeur et de buteur. C'était d'ailleurs un âge d'or pour le SCO, équipe considérée à l'époque comme la seule pouvant rivaliser, sur le plan esthétique, avec le fameux « jeu à la nantaise »... Du coup, j'ai proposé à l'assistance de fêter l'anniversaire en traquant deux empreintes émotionnelles du jeu collectif de l'AURA : d'une part les personnalités qui ont incarné le style de jeu de l'institution et d'autre part les événements et les programmes qui ont marqué la *territorial angevine attitude*.

À l'heure du bilan sur ces deux empreintes, il faut avouer que les *forces vives* de l'AURA présentes dans la salle ne présentent que modérément les exercices d'autocélébration et de psychanalyse collective. L'histoire de l'AURA, joliment mise en récits et en images par Alexandra Le Provost dans l'ouvrage-anniversaire, se raconte plutôt sur le mode de la raison, de la retenue, de la discrétion, presque de l'effacement de soi. De mon point de vue de politiste étranger à la tribu, cette modération constitue en fait le bel enseignement de l'après-midi. Car ceux qui savent jouer à la *boule de fort* ne le crient pas sur les toits et ils se gardent bien de commenter en public ses

rituels de communion et les combinaisons du jeu qui s'y rattachent. La boule roule lentement, elle oscille à droite, à gauche, ou l'inverse, et l'art du lanceur est contenu dans la maîtrise de cette inclinaison, jusqu'au moment de la bascule, tout près du but. La trajectoire est douce et ample, elle paraît réfléchie, et tout le monde apprécie et respecte le mouvement qui se dessine d'un flanc à l'autre (car pour compliquer l'équation, le terrain est incurvé...). Dans la salle des congrès, tout au long de l'après-midi, on a assisté à quatre séquences où s'est exprimé le jeu subtil du style planificateur angevin.

Les anciens directeurs de l'AURA ont ouvert le bal en proposant pour premier indice la fameuse **douceur angevine**. Même si l'acte fondateur de l'Agence part sur des bases agitées (une « violente diatribe » du directeur de la DDE suivie d'un improbable blâme ministériel), les différentes époques s'enchaînent, sans heurt apparent, sur le sentiment que l'AURA cherche toujours à coller délicatement à son écosystème territorial. Les repères sont fixés par un CADRAN (calcul pour l'aménagement et le développement), les projets se font en complicité avec la SARA (société d'aménagement et de rénovation), le tournant de la décentralisation et les injonctions au développement durable ne sont pas perçues comme des épreuves de force mais plutôt comme des temps de maturation et de co-construction...

Le deuxième indice concerne un rapport au politique résolument emprunt de **neutralité**.

On comprend vite, lors du débat sur les « accélérateurs » de transformation depuis 50 ans, que les techniciens et les experts de la planification urbaine partent du principe que « l'AURA n'a aucun pouvoir sauf celui de la plume et du crayon ». L'agence fait dans l'observation, l'information et l'aide à la décision. Elle cogite, elle décompte, elle innove, elle explore, mais jamais son rôle n'entre en concurrence ou en tension avec les arènes électorales. « *Pas question de jouer les originaux ou les marioles !* » s'exclame un directeur dans le film projeté en introduction, l'agenciste doit rester à sa place et choisir « *la solution du trait d'union* » (archives de l'INA).

Le troisième indice est la **fluidité**. C'est cette capacité que les urbanistes développent à penser les enjeux de délimitation spatiale sans s'arrêter aux frontières institutionnelles. Le géographe Martin Vanier en décrypte les ressorts novateurs autour du concept d'interterritorialité. Pays ruraux, pays urbain, intercommunalités, pôle métropolitain, pôles interurbains, SCOT, communes nouvelles : en cinquante ans de regroupements, de fusions et de mises en réseau, l'AURA a exploré avec talent tous les dispositifs qui favorisent les interdépendances et les interconnexions entre les communes. Dans ce domaine, la région urbaine angevine n'a jamais cessé d'expérimenter et d'innover, sans tambour ni trompette, sans préjugés non plus. Une personne dans l'assistance a fait remarquer qu'il fallait peut-être mettre cette pensée de la fluidité en lien avec l'eau omniprésente sur le territoire, avec la tradition fluviale du Maine et Loire, dans le *fatal triangle* du pays des Mauges, du Segréen et de Trélazé, à la confluence (depuis cinq siècles !) des Huguenots et des Papistes, de la Bretagne et de l'Île de France, ...

Le quatrième et dernier indice concerne la **réserve**.

J'appelai de mes vœux des confidences sur les épreuves que les acteurs de l'AURA ont traversé pendant toutes ces années, des cris du cœur, des frissons, des sanglots enfouis, des colères, des mouvements sociaux... L'assistance ne m'a pas suivi sur ce terrain émotionnel. La thérapie de groupe n'est pas dans l'ADN de ce territoire. Chaque intervention s'est tenue à distance des coups d'éclats clinquants, des numéros de claquette et des secrets de famille dérangeants. Certains visiteurs se sont d'ailleurs plaints que dans cette région, « comme au temps des ducs d'Anjou, on assassine seulement la nuit et derrière les tentures »... Pour son anniversaire, l'AURA affiche au grand jour une confiance collective feutrée et une vision mesurée de l'avenir face aux tourments du monde.

Douceur, neutralité, fluidité, réserve... Ne vous y trompez pas : ces indices pourraient faire penser à une institution sur la défensive, mais ils permettent aux acteurs de l'AURA, au contraire, d'exprimer des qualités d'audace, de confiance et d'ouverture sur l'avenir. La discrétion angevine conditionne en quelque sorte les innovations techniques, les expérimentations interterritoriales et les élans de modernité politique. Retour au jeu. L'équation nous fait penser à la légende qui attribue l'invention de la boule de fort aux mariniers, au fond des cales de leur navire, pour se distraire et se défier. *L'angevine attitude* des techniciens, des élus et des partenaires de l'AURA relève de ce subtil jeu de balancier, d'adresse et d'équilibre, tranquille et improbable, où s'entremêlent discrètement la mémoire des lieux et la vision du territoire.



2 PORTRAIT-ROBOT POUR LE FUTUR DE L'AGENCE

Par Martin VANIER,

professeur à l'École d'urbanisme de Paris

Pour son 50^{ème} anniversaire, l'Agence d'urbanisme de la région angevine a choisi d'être résolument prospective. Elle a bien fait. Il n'y a pas de prospective sans mémoire, mais à l'inverse, rien n'est pire que la nostalgie, ce culte du passé pour lui-même. Cinquante ans d'expérience, mais le regard tourné vers l'avant : par le regard arrière, on prend la mesure des changements, par le regard avant, on projette ceux à la hauteur desquels il faudra être.

Faiseur de changements

Le grand historien britannique John Morris Roberts parle, dans son introduction à l'histoire du monde en trois volumes (éditions Perrin, 2016), de « l'Homme, ce faiseur de changements » et note que « l'histoire est souvent la découverte de ce que les gens ne savaient pas d'eux-mêmes ». Des changements, Angers et son grand territoire n'en ont pas été avares ces cinquante dernières années, y compris ceux dont nous prenons conscience ensuite par le récit de l'histoire qui les saisit.

Angers et son grand territoire ont changé, l'AURA a changé, ses métiers ont changé. Certes, tout ne change pas au même rythme quand le monde change. Il y a des changements lents ou très lents, qui fondent ce qu'on appelle « les permanences », car leur rythme nous dépasse. Il y a des récurrences ; des idées, des convictions, des logiques qu'on croit nouvelles et qui ne sont que redécouvertes, renouvelées, « rejouées ». Mais même avec ces nuances et ces précautions, reconnaissons que l'époque avance vite sur le chemin de ses transformations, au point d'ailleurs d'induire une réelle « fatigue du changement » dans les sociétés les plus bousculées par leurs propres mutations.



Alors, puisque d'autres changements nous attendent, et puisque l'anniversaire se voulait prospectif, quelle esquisse faire du futur professionnel de l'AURA, celui qui fêtera un jour le 60^{ème} le 70^{ème}, le 80^{ème} anniversaire de l'outil ? Que sera ou quels seront le ou les métiers que l'Agence devra assembler pour continuer à jouer son rôle dans ces temps changeants ? Quel sera cet acteur du futur dont l'AURA pourra faire valoir les compétences ?

L'envers devenu endroit

On se doute que demain seront moins nécessaires les métiers fondateurs de la grande époque de la croissance urbaine, ceux de l'urbanisation extensive, du déploiement des grandes infrastructures, et de la conduite des grands projets, tandis que ceux que nous appelons aujourd'hui « de transition » auront pris toute leur place. L'AURA, avec le ressort territorial qui est le sien, sera, encore plus qu'aujourd'hui, une agence des sols vivants, du métabolisme territorial, des boucles locales de ressources écosystémiques (eau, énergie, cycles biochimiques, ...), du projet agri-alimentaire, etc. Les urbanistes, les architectes, les ingénieurs qu'elle rassemblera auront dû intégrer dans leur formation et leurs savoirs techniques ces domaines qui, aujourd'hui encore, sont vus comme constitutifs de « l'envers de la ville », alors qu'ils sont « l'endroit » où sa résilience se joue. Mais outre cette toile de fond des évolutions déjà assez bien identifiées dans le monde de l'urbanisme en général, notre événement anniversaire aura esquissé quelques autres qualités demain nécessaires au projet de l'agence.

Anthropologue de la complexité

Par exemple, l'agence a, on le sait, un devoir d'observation, qui est une des constantes de ses missions. Or, observer, mesurer, quantifier, suivre la trace des phénomènes à travers les données qu'ils émettent, sont devenus la ressource économique de base d'un immense marché, celui du capitalisme de l'information, plus crûment dit de la DATA. Que pourra faire une agence d'urbanisme demain, dès lors que les GAFAM et leurs successeurs auront solidement pris le contrôle, via les IA, de divers marchés de la donnée en général, et des services afférents ? Le petit David territorial pourrait avoir deux « créneaux » entre les Goliath des IA : « cultivateur de données locales », c'est-à-dire capteur et producteur, par des observations spécifiques, de ce qui échappe au contrôle des majors en question ; et « traducteur de complexité », c'est-à-dire assembleur et interprète du foisonnement d'informations disponibles, qu'il devient toujours plus difficile de traduire. Autrement dit, toujours la même mission d'observation, mais des métiers recalibrés par l'environnement sociotechnique du capitalisme cognitif. Il faudra alors coupler plus que jamais la donnée et le terrain, donc l'observation quantitative et l'anthropologie pragmatique. Tandis que les GAFAM seront de plus en plus dans le contrôle à distance de l'individu consommateur, grâce aux objets numériques personnels, les agences d'urbanisme prouveront leur utilité politique en contextualisant les modes de vie par leurs approches collectives. Anthropologue est un métier d'avenir pour les sociétés complexes.

Historien du projet local

L'agence a aussi une mission de débat public, d'implication citoyenne, de démocratie contributive à la bonne marche du territoire, et demain ce devoir ne sera pas moindre. C'est désormais une banalité que de rappeler la nécessité de l'écoute du plus grand nombre et de sa diversité, de la prise en compte de la « maîtrise d'usage », et de la médiation des attentes d'une société plurielle. Or, ces moments nécessaires ne fonctionnent pas à la pure énergie citoyenne et habitante. Il ne suffit pas d'ouvrir le forum pour que la raison s'y déploie et que la vérité fuse. La crise du sens et des représentations collectives semble

conduire à un avenir commun de plus en plus confus. Du futur, nous avons moins que jamais la même idée, la même lecture. C'est d'historiens dont on a et aura encore besoin ici, parce que c'est à partir de leur savoir qu'il s'agira de reformuler un ou des récits rassembleurs. Les faussaires de l'histoire l'ont bien compris actuellement, eux qui proposent les récits les plus simplistes sur fond d'histoire nationale dévoyée. Historien est un métier vital pour le projet local et sa démocratie.

Scalabilité

Enfin, l'agence « aide à la décision », selon la formule consacrée. Or, ce qui caractérise la décision, et plus généralement l'action publique, c'est son caractère multiscalaire croissant. Décider à une échelle sans articulation avec d'autres est désormais un gage d'inefficacité, tous les grands défis collectifs le prouvent. La globalisation contre la territorialisation, le local sans le global : autant d'impasses, l'élargissement appelle la proximité et réciproquement. La qualité de ce qui résiste aux variations d'échelle porte un nom : c'est la scalabilité, nous disent les programmistes informatiques, qui ont forgé ce terme. C'est moins un métier qu'une aptitude. Demain, elle sera indispensable pour les personnes comme pour les organisations.

Bio-urbaniste, cultivateur de données et traducteur de complexité, anthropologue et historien, « scalable », c'est-à-dire agile à toutes les échelles, le professionnel de l'AURA de demain combinera probablement encore d'autres facettes, comme c'est déjà le cas de celui d'aujourd'hui. Il ne sera pas plus complet ou plus virtuose pour autant : il sera en partie différent, empruntant à d'anciens savoir-faire ou savoir-être, et en déployant de nouveaux, comme la société tout entière. Il continuera à écrire à l'histoire de l'agence d'urbanisme de la région angevine au service de ses villes et de ses territoires, et de ceux qui y vivent.



3 FORTE DE SON PASSÉ ET DE SON HISTOIRE, DE QUELLE AGENCE AVONS-NOUS BESOIN DEMAIN ?

Par **Alexandra LE PROVOST,**

Directrice de l'Aura

Les 50 ans de l'Aura ont été l'occasion d'écrire son histoire pour comprendre d'où nous venons et garder une trace de notre passé commun, afin d'éclairer l'avenir en cohérence avec nos valeurs et nos métiers.

Durant ces cinquante ans d'évolution des territoires, le principal accélérateur de transformation des quinze dernières années aura été l'entrée dans une société devenue hypermobile : mobilité des personnes quel que soit le motif (déplacements domicile-travail qui s'allongent et avec une nouvelle donne celle du télétravail ; déplacements de plus en plus nombreux pour motifs achats ou loisirs) ; mobilité des biens et des services avec le numérique, la dématérialisation, les livraisons en temps record et les nouveaux services en ligne ; mobilité de l'information avec les réseaux sociaux et l'information en continu. On est au courant de tout, en tous lieux et en permanence avec le risque de désinformation qui en découle.

Alors à la question *de quelle agence avons-nous besoin demain ?*, les interventions des personnes invitées ont été nombreuses et l'Aura repart de l'évènement de ses 50 ans avec une valise pleine des attentes concrètes ayant été exprimées.

Qu'est-ce qu'observer au temps des GAFA ?

Observer, c'est être en veille active et permanente des évolutions, c'est forger une connaissance partagée, c'est s'inscrire dans le temps long (passé et futur), c'est poser des constats. Face aux enjeux territoriaux et sociétaux qui se complexifient, l'observation



de l'Agence doit s'enrichir d'une analyse plus systématique des interactions territoriales. Observer de nouveaux champs en lien avec les transitions : aller chercher de nouvelles données et créer les outils adéquats. Malgré la surinformation et la bataille des chiffres, traiter, analyser et interpréter les données nécessitent savoir-faire et se doivent d'être complétés d'approches qualitatives que les algorithmes ignorent. L'agence est en capacité de le faire et l'a déjà démontré. Elle saura s'adapter.

Comment continuer à planifier la société de l'incertitude ?

Passons d'une géographie de l'espace à une géographie de l'espace - temps et du vide, en esquissant des politiques temporelles, en pensant les vides comme des liens. Passons d'un urbanisme du zonage et des fonctions à un urbanisme des flux et des usages en réussissant à représenter nos sociabilités autant que nos déplacements. L'enjeu consiste à donner à voir les réseaux et systèmes territoriaux qui sont vecteurs de l'interdépendance des territoires, savoir articuler les projets avec les bonnes échelles pour faciliter leur mise en œuvre. La résilience des territoires passe par la coopération, une relation pensée non pas en opposition, mais en complémentarité (ressources énergétiques, foncier, eau, alimentation...). Dans un

territoire laboratoire des coopérations communales et intercommunales, aux recompositions incessantes, l'Aura dispose depuis 50 ans de cette aptitude à s'affranchir des limites administratives, à penser supra.

Planifier la société de l'incertitude et se mettre au service des territoires en transition par une planification renouvelée nourrit les échanges. Sans coup de gueule ni colère, l'idée émerge d'une Agence davantage tournée vers une éco-planification mettant le bien-être et la santé sur le même plan que l'attractivité. Une Agence qui explore et expérimente en développant une culture de la prospective, une agence qui prend le temps d'accompagner et de réfléchir à ce que pourrait être demain.

« Tous ensemble », condition pour avancer et innover ?

Le partenariat constitue la marque de fabrique des agences d'urbanisme, leur particularité, à tel point que ce mode de fonctionnement n'est pas toujours bien compris par ses partenaires. L'Agence d'urbanisme est l'interface entre l'État, les chercheurs, les acteurs économiques et sociaux, les collectivités. Alors elle est peut-être plus à même de passer d'une simple concertation des acteurs à une démocratie plus contributive, dont la clé se trouve dans la médiation et un nouveau savoir-faire (collaboration, co-construction, coopération, co-production...).

Pour ce qui est du partenariat, à l'Aura d'élargir son cercle d'acteurs aux organismes privés et opérateurs de réseaux en misant sur les coopérations public/privé.

Certes, la valise des 50 ans est pleine mais pas si lourde finalement, car l'Aura a déjà commencé à réinterroger ses modes de faire lors de l'élaboration de son projet d'agence 2021-2026, en cherchant à développer une capacité d'innovation et de créativité plus prospectiviste. Elle fait le pari de changer de posture en devenant davantage animatrice du débat public, tout en restant experte des territoires en mouvement.

Finalement, cet écrit ne vaut pas conclusion de l'évènement des 50 ans mais plutôt préambule d'un nouveau récit de l'Aura pour les années à venir. Au prochain anniversaire on regardera en arrière, puisque nous nous inscrivons déjà dans le passé des élus et des professionnels de l'Aura de demain. Ils puiseront dans leur histoire pour mieux écrire leur avenir.



Retour sur les 50 ans en images



aura

agence d'urbanisme
de la région angevine
29, rue Thiers
49100 Angers
Tel.+33 (0)2 41 18 23 80
Fax +33 (0)2 41 18 23 90
aura@aurangevine.org

www.aurangevine.org
[linkedin.com/company/aura-angers49](https://www.linkedin.com/company/aura-angers49)
twitter.com/aura_angers49
vimeo.com/aura49

