

L'enjeu de la formation à la démarche programmatique

Ces dernières années, l'attention d'un grand nombre de maîtres d'ouvrage s'est de plus en plus concentrée sur les modalités de conception et de réalisation des projets, souvent en se déresponsabilisant de l'organisation et du contrôle des processus pré-opérationnels et opérationnels. Parallèlement, l'information ou la publicité dans les domaines de l'architecture et de l'urbanisme continue essentiellement à mettre en scène la figure du concepteur comme principal "donneur de sens" à un projet – indépendamment de tout rappel des enjeux de la commande initiale. Dans ce contexte, il paraît urgent de ré-insister sur la dimension stratégique et politique des opérations liées à l'élaboration de notre cadre de vie, et de sensibiliser, plus que jamais, les futurs professionnels de ce champ à la démarche programmatique. Explications de Serge Vanneyre, professeur à l'École d'architecture de Paris-Malaquais, et Jodelle Zetlaoui-Léger, maître de conférences à l'Institut d'urbanisme de Paris, laboratoire Créteil, université Paris-XII Val-de-Marne, co-responsables du DESS programmation architecturale et urbaine.

Les conditions et formes de recours actuel aux marchés de définition simultanés ^{1/}, ainsi que le peu d'investissement temporel et financier accordé de manière générale au diagnostic et à la réflexion programmatique, confirment une tendance de beaucoup de maîtres d'ouvrage à s'en remettre trop rapidement à l'intervention de maîtres d'œuvre ou de groupements d'entreprises providentiels.

La dimension souvent extrêmement réductrice prise par la notion de programmation ne fait, selon nous, que renforcer ce risque. En effet, malgré les évolutions de certains guides de recommandations, la programmation se trouve dans la pratique réduite à la production d'un document, dit "programme", ayant pour finalité essentielle de permettre d'organiser la consultation des maîtres d'œuvre. La vocation de la programmation, comme démarche stratégique d'aide à la problématisation et à la décision à chacun des stades d'un projet, semble avoir tendance à s'effacer dans le champ de la production architecturale ou urbaine. Pourtant, à l'origine, la programmation – telle qu'elle est apparue en France par opposition à la planification lors de la réalisation des villes nouvelles, et telle qu'elle s'est développée jusqu'alors dans le champ des politiques publiques – vise à organiser des démarches de projet basées sur la réalisation d'un diagnostic, sur la définition d'objectifs, puis d'un programme fournissant des critères permettant l'évaluation des solutions proposées (cf. l'article p. 60).

Manque de diagnostics

L'idée d'élaboration de Projets d'aménagement et de développement durable (PADD) dans le cadre des Plans locaux d'urbanisme (PLU) a également réaffirmé dans une certaine mesure cette logique. Or, l'analyse d'opérations d'urbanisme ou de construction témoigne d'une absence récurrente de prise en compte de cette dimension stratégique dans l'appréhension du travail programmatique. Celui-ci se caractérise généralement par la réalisation d'une suite d'études techniques (chez les professionnels, on parle d'ailleurs actuellement davantage d'"études de programmation" que de démarche programmatique) se cristallisant à un moment donné, et bien souvent sans arbitrages politiques préalables, dans un document dit "programme" mettant fin à la contribution de son auteur. Le diagnostic, élément fondamental pour la réalisation d'un projet, est par exemple rarement considéré comme faisant partie de la programmation. Par ailleurs, ce diagnostic, lorsqu'il existe, s'apparente à une sorte d'"état des lieux" compilant des études sectorielles extrêmement descriptives qui n'amènent pas la maîtrise d'ouvrage à s'engager sur des choix et des objectifs formulés en termes de politique urbaine ou de projet de vie d'établissement. La mission du programmeur (ou programmiste) commence en fait généralement à la réalisation d'un "pré-programme" pour s'achever au moment du lancement du concours : les phases d'ajustement programme-projet et surtout d'évaluation après mise en service des espaces sont négligées, voire totalement absentes, notamment dans la maîtrise d'ouvrage publique.

1/

François Meunier, Jodelle Zetlaoui-Léger, sous la dir. de, *Comment réussir votre procédure de marchés de définition simultanés ? Actes de la journée d'études du 14 juin 2002* organisée par la MIQCP et l'IPAA, décembre 2003.

Une autre approche réductrice de la programmation se trouve illustrée par le Code des marchés publics, qui se contente d'évoquer, y compris dans sa dernière version du 7 janvier 2004, la nécessité pour un maître d'ouvrage de produire un "programme fonctionnel". Alors que les dimensions à prendre en considération dans la définition d'un projet sont de plus en plus complexes et multidimensionnelles, et que l'idée de produire des aménagements urbains et des projets architecturaux "durables" suppose d'intégrer le plus en amont de la réflexion des préoccupations liées à la qualité d'usages, aux modes de gestion et de maintenance des espaces, comment peut-on s'en tenir, aujourd'hui encore, à une représentation aussi limitée du programme lui-même ?



Henry Grayson / Magnum Photos

Un accompagnement stratégique de la maîtrise d'ouvrage

À présenter ainsi la programmation, il est peu étonnant que nombre de maîtres d'ouvrage donnent peu d'importance à cet aspect et ne soient pas prêts à y consacrer beaucoup de temps ni d'argent. De leur côté, il semble qu'une partie des professionnels de la programmation ajustent leur offre sur ce type d'exigence minimale et acceptent de multiplier des études à bas prix, donnant lieu à des productions centrées autour de la réalisation de tableaux de surfaces accompagnés de listes pléthoriques de contraintes techniques (souvent contradictoires entre elles et non référées à des attentes d'usages explicites) que les maîtres d'œuvre appréhendent alors à juste titre comme un frein à leur créativité.

À travers la formation que nous avons mise en place depuis trois ans dans le cadre d'un partenariat entre l'Institut d'urbanisme de Paris et l'École d'architecture Paris-Malaquais /2, notre objectif est de sensibiliser et de promouvoir une approche de la programmation en tant que démarche d'accompagnement stratégique de la maîtrise d'ouvrage tout au long d'un projet. C'est pourquoi les enseignements que nous avons privilégiés pour cette formation concernent surtout l'appréhension des systèmes d'acteurs, ainsi que l'apprentissage de démarches et méthodes pluridisciplinaires permettant d'organiser tout type de collecte de données à synthétiser de façon problématique, plutôt que des enseignements trop spécialisés et sectoriels. Nous souhaitons ainsi amener les étudiants à être en mesure de prendre en considération n'importe quel contexte d'intervention, par la mobilisation de méthodes chaque fois spécifiques, mais qui doivent rester au service d'un processus général d'aide à la décision concerté, voire participatif. Si les étudiants perçoivent parfois un décalage entre le projet pédagogique que nous développons et les contextes opérationnels qu'ils rencontrent au cours de leurs activités en atelier ou en stage notamment, certains professionnels avec lesquels ils ont l'occasion d'échanger les ont aussi confortés dans la voie que nous poursuivons et leur ont donné envie de contribuer à une évolution des pratiques programmatiques ou des représentations associées à celles-ci.

Pour garder le contrôle sur la commande

D'une manière générale, notre préoccupation n'est pas seulement de former de futurs programmeurs – bien que les demandes pour ce type de professionnels soient très loin d'être satisfaites –, mais de faire connaître les enjeux et modalités d'organisation d'une démarche programmatique à tout futur professionnel amené à exercer dans des champs liés à la production de notre cadre de vie. Ainsi la formation accueille-t-elle par exemple des diplômés en architecture qui souhaitent exercer plus tard en tant que maîtres d'œuvre, mais qui pensent que des connaissances en programmation les aideront à mieux pratiquer leur futur métier. À ce titre, on peut s'étonner et s'inquiéter que les études d'architecture en France ne comprennent encore que très rarement des enseignements en programmation, et continuent à faire travailler les étudiants en dehors de toute contin-

2/

Ce DESS en programmation architecturale et urbaine s'inscrit dans la continuité de l'ancien certificat d'études approfondies en programmation architecturale qu'a proposé de 1984 à 1997 l'ancienne école d'architecture Paris-Villemin. Programme de la formation téléchargeable sur les sites www.univ-paris12.fr/iup et www.paris.malaquais.archi.fr

3/

La confusion entre ces deux dimensions nous apparaît lors d'entretiens d'admission que nous pouvons être amenés à conduire avec des étudiants censés avoir déjà reçu des enseignements de ce type.

4/

Cf. Sylvie Weil, Véronique Biau, "Comprendre les pratiques européennes. Le développement de la procédure PPP/PFI en Grande-Bretagne", MIQCP, rapport d'enquête, nov. 2003.

gence programmatique, ou sur la base de commandes que ces derniers doivent eux-mêmes inventer... De même peut-on pressentir le flou entourant manifestement certains enseignements dits "d'urbanisme opérationnel" ou "de projet urbain" dans lesquels la différence entre le travail de programmation (censé soulever les objectifs, problèmes à résoudre et attentes vis-à-vis d'une opération) et celui de "conception" (consistant en principe à traduire ces ambitions par des dessins d'aménagement) n'est pas assez clairement explicitée /3.

Alors que la mission des conducteurs d'opérations reste essentiellement, selon les propres termes de la loi sur la maîtrise d'ouvrage publique, "à caractère administratif, financier et technique", les maîtres d'ouvrage auront aussi de plus en plus besoin dans l'avenir, outre leur chef de projet, et eu égard à certaines évolutions en termes de montage partenarial d'opération qui se profilent /4, de s'appuyer sur des professionnels pouvant assurer un rôle de conseil stratégique en programmation leur permettant de garder un contrôle sur leur commande tout au long du projet. La demande pour cette forme d'assistance, qui relève du management de projet et peut être externalisée, est actuellement plus ou moins explicite selon les maîtres d'ouvrage, mais elle est manifestement partout latente. Il devient urgent de former davantage de professionnels capables de la faire plus concrètement émerger et en mesure d'y répondre. | Serge Vanneyre et Jodelle Zetlaoui-Léger

Aménageurs, urbanistes et architectes dans le projet urbain

Christophe Bayle, chef de projet à la SEMAPA, s'appuie ici sur son expérience, en particulier au sein de cette structure, pour s'interroger sur les différentes figures de l'urbaniste : planificateur, aménageur, maître d'œuvre, manager environnemental... et leurs rôles respectifs dans les projets urbains.

Dora Roosevelt disait "le passé c'est mon histoire, le présent est un cadeau, et l'avenir est un mystère". Cette philosophie pourrait être adoptée telle quelle par les urbanistes, tant leur métier consiste à prendre le présent comme un cadeau pour l'articuler au passé et à l'avenir.

Tout occupés à leurs études, les urbanistes ne se sont pas assez préoccupés de clarifier les limites de leurs domaines d'intervention. À tort. L'Institut des villes a récemment montré que la perception des différents niveaux de services rendus, et donc des différents métiers, était encore confuse. L'urbanisme reste en manque de définition. Ce n'est pas nouveau : il suffit pour s'en convaincre d'aller au dictionnaire de Françoise Choay et Pierre Merlin à la rubrique "urbanisme"...

Manque d'autant plus préjudiciable que la re-institutionnalisation en cours des fonctions collectives des territoires (politiques et administratives) à la fois par le haut, au niveau européen (*top-down*), et par le bas, au travers de la décentralisation (*bottom up*), a des effets d'instabilités sur une profession dont l'objectif est d'articuler les espaces entre eux. Au rang des instabilités imputables à ce double mouvement de re-institutionnalisation, il y a des

bonnes surprises mais aussi des expérimentations manquées. Les urbanistes ne sont pas seuls concernés. Les frontières entre compétences bougent. Les positions respectives des élus, des urbanistes, des notaires et des associations interagissent les unes sur les autres.

La gouvernance comme valeur

La valeur la plus active est la gouvernance territoriale (avant d'avoir un impact, la gouvernance est une valeur).

Pour le Commissariat au Plan, réorienté durant l'été 2003 en réservoir de réflexion prospective (*think tank*), l'Europe, à l'origine de ce concept de gouvernance, pense ses territoires à partir d'un intérêt général revisité. Pour l'Europe, par exemple, la France présente un intérêt particulier, comme la Belgique, la Grèce ou la Pologne. Une telle approche met notamment en question la notion d'intérêt général qui est au cœur de l'action publique. Car, selon l'Europe, celle-ci confond entre les mains de l'État l'autorité et le pouvoir (le décret donnant force de loi à des choses qui sont confiées à l'État, parce qu'il apparaît comme l'opérateur le plus légitime). Aussi l'Europe substitue-t-elle à la notion de service