

Soirée du 12 décembre 2018

La
programmation
urbaine...
...un sport de combat
mais collectif

LE
LIVRE
BLANC
DE LA
PROGRAMMATION
URBAINE

Organisé par



FILIGRANE
PROGRAMMATION

ER
amp

attitudesurbaines

avec le soutien de



Association des
Conseillers en
aménagement et
développement
des territoires



DES ACTES VERS UN LIVRE BLANC

L'initiative de la soirée du 12 décembre 2018 est née de la rencontre de professionnels inquiets de constater que les commandes de programmation urbaine qui leur sont confiées demeurent souvent mal formulées, incomplètes, voire incohérentes. L'idée leur est donc venue de réinterroger la pratique de la programmation, son rôle auprès des commanditaires en se focalisant plus particulièrement sur le positionnement et le devenir de la profession. De faiseurs de programmes, il est en effet de plus en plus demandé aux programmistes d'être des animateurs de démarches et des passeurs de projets. Pour autant, la programmation urbaine est l'affaire de tous. Cela signifie qu'elle n'appartient pas aux seuls programmistes.

Nous postulons que le rôle de la programmation, ses outils et la nature des compétences qu'elle nécessite, sont spécifiques. La programmation urbaine est l'enjeu de tous ceux qui l'utilisent, la pratiquent ou coopèrent avec elle. La spécificité de cette pratique de la programmation urbaine implique de la promouvoir et de construire un dialogue pérenne, évaluateur et créatif, avec les maîtrises d'ouvrage et les autres professionnels de l'aménagement. D'où l'intention de faire cause commune avec la maîtrise d'ouvrage et l'ensemble des acteurs de la fabrication urbaine pour reposer les termes de la commande et des finalités de l'action publique et citoyenne.

Le contexte dans lequel nous intervenons évolue de jour en jour. Les mutations de notre société viennent impacter les politiques publiques et les conditions de l'aménagement tandis que les attentes et les besoins des populations se

réveillent en décalage avec les politiques d'aus-térité et les modifications des cadres législatifs et réglementaires.

En outre, de nouveaux modes de consultations et de démarches de projet alternatives bouleversent la culture de l'aménagement et, plus globalement, la conception de la ville et des territoires, le « droit à la ville », le débat public, la place des habitants, les équités territoriales et, plus largement, la citoyenneté et la transparence des décisions. Car si, d'un côté, les appels à projet innovants semblent réduire la programmation à une offre déléguée à des opérateurs privés, de l'autre, des collectifs questionnent la demande dans une interaction directe avec le citoyen.

Enfin, si l'on ne souscrit pas à la représentation d'une France partagée entre richesse des métropoles et désarroi de territoires en repli, on peut au moins considérer que les méthodes de projet – donc la programmation urbaine – doivent intervenir partout où se pose la question du développement ou du renouvellement urbain, mais aussi du culturel, du social et de l'écologie.

« LA PROGRAMMATION
URBAINE RÉPOND
AUX ENJEUX
PROFONDS
QUI TRAVERSENT
NOS SOCIÉTÉS. »

Encore faut-il le faire savoir et affûter nos outils pour répondre à une telle diversité de contextes.

Face à cet environnement mouvant et toujours plus complexe, nous pensons qu'il est temps d'établir un bilan et de prendre position collectivement sur certains sujets clefs. C'est pourquoi nous avons rassemblé le 12 décembre dernier 150 acteurs de l'urbain et du territoire afin de susciter leur contribution mais aussi leur curiosité, leur étonnement, voire un sentiment d'urgence. Les huit thèmes retenus comme support au débat ont croisé les enjeux théoriques et méthodologiques de la programmation urbaine.

Aux tables Politique et Ensemble, les participants se sont posé des questions de gouvernance pour s'organiser et agir, pour travailler sur le sens du collectif et sur ce que doit être notre position éthique et politique.

Aux tables Collectif, Citoyen, Processus et procédures, il s'est agi de traiter du comment faire et mettre en œuvre, avec qui et pour qui.

Enfin, aux tables Chose publique / affaires privées, À l'ombre des métropoles et Élan de quoi, le débat a porté notamment sur le logement, la place des services et, plus généralement, ce qui fait de la ville un lieu d'invention et d'émancipation.

En voici les apports.



POUR ALIMENTER
CE LIVRE BLANC,
150 PROFESSION-
NELS SE SONT
RÉUNIS AFIN
DE PARTICIPER
À UN

« WORLD
CAFÉ »





« LES HUIT THÈMES RETENUS ONT CROISÉ LES ENJEUX THÉORIQUES ET MÉTHODOLOGIQUES DE LA PROGRAMMATION URBAINE. »



Pour quasiment tous les professionnels de l'aménagement, le temps du plan de masse soutenu par un élu en réunion publique est dépassé. Les projets-processus et les démarches programmatiques et collaboratives mettent désormais en scène un concert à voix multiples. Dans la fabrique du projet s'installe un jeu entre stratégies d'élus ou de porteurs de projets éclairés et tactiques d'acteurs moins armés exerçant des contre-pouvoirs. Si « l'espace est politique ! » au sens d'Henri Lefebvre, la décision l'est tout autant. Parfois négociée, souvent fragmentée, elle se niche dans les arcanes d'un débat qui tend vers la transparence. C'est dans cette tension constructive que se pose l'enjeu politique de la programmation : là se rejoue le vieux combat entre l'intérêt commun, le droit à la ville et les influences néolibérales qui marquent les évolutions récentes de l'aménagement.

Quel rôle des élus dans les démarches programmatiques ? Stratèges éclairés, porteurs d'ambition ou arbitres du jeu local ? Qui décide ? Comment décide-t-on ? Comment nous, tenants de la programmation, médiateurs du projet et de sa définition, devons-nous nous positionner au service des uns et des autres ? Quel positionnement vis-à-vis des élus, des techniciens, des citoyens, de la collectivité et des partenaires privés ?

En synthèse des échanges

Le sens politique de la programmation se pose en deux termes : au sens large, l'organisation de la décision en écho à la sphère citoyenne ; au sens commun, la place des élus dans les démarches de programmation. Cette dimension politique peut et devrait pouvoir être portée dès l'élaboration des diagnostics. Bien au-delà d'un état des lieux, icela constitue un socle qui permet d'organiser les décisions et de discuter les options d'intérêt général. Si la programmation porte le souci du sens et du bien commun, elle s'oppose à toutes les formes d'égotisme territorial. Et ce, du riverain aux élus soucieux de capter les investissements. Cette programmation conduit à s'interroger plus largement sur les relations de proximité, réelles ou distendues, entre citoyens, élus et territoires. En s'étendant de manière croissante, les nouvelles intercommunalités tendent en effet à éloigner l'élus du citoyen en reproduisant d'une certaine manière le phénomène observé avec les régions. En outre, plus la taille de la collectivité est importante, moins les acteurs de la programmation que nous sommes sont en mesure de rencontrer les élus, parfois éloignés des citoyens, eux-mêmes isolés d'une sphère politique souvent assimilée à la technocratie.

La dimension politique de la programmation, qui se construit avec l'ensemble des parties prenantes, revient de manière prégnante lorsque nous sommes dans une démarche de concertation ou de relation directe avec les habitants et les usagers.

Dans le cadre d'une activité de programmation, il est nécessaire d'aller chercher les élus, de plus les impliquer et, enfin, de tenter d'éviter ou de contourner les para-techniques, des normes et des hiérarchies dans les technocraties ou les services. Ces para-techniques empêchent parfois d'avoir un rapport plus direct avec les élus et, donc, de construire avec eux des visions territoriales et politiques.

Notre positionnement comme animateurs de démarches de programmation est partagé entre devoir de neutralité et exigence d'implication, y compris en matière politique. Ce qui interroge sur nos capacités d'être des perturbateurs. En fait, vis-à-vis d'une collectivité, d'un territoire ou d'un élu, il s'agit d'être capable de réinscrire la démarche de programmation dans une dimension plus politique et plus problématisée, notamment en allant chercher les usagers et les habitants.

BILAN DES APPORTS

- > Comment articuler en permanence le diagnostic (connaissance partagée), la stratégie (visées communes ou controversées) et l'évaluation (des démarches et des actions) ?
- > Quel dialogue établir entre citoyens, techniciens et élus pour mieux partager le sens des arbitrages politiques et des décisions ?
- > Comment mieux articuler responsabilité politique et expressions citoyennes ?
- > Comment garantir des principes d'équité dans la participation au débat public ?

COMMENT RE-CONSTRUIRE UNE GOUVERNANCE FACE AU CHANGEMENT D'ÉCHELLE DES PROJETS ?

En mettant au centre des thématiques de l'aménagement du territoire les Régions, les EPCI et les Métropoles, les lois NOTRE et MAPTAM ont contribué à refaçonner la gouvernance des territoires. La programmation subit cette gouvernance flottante liée à des acteurs désincarnés et éloignés du terrain. Elle rencontre des difficultés à mobiliser les interlocuteurs de l'échelon intercommunal.

Quels leviers pour contrecarrer ces effets ? Comment réorganiser la gouvernance en phase de programmation pour mener des projets efficaces répondant aux enjeux et besoins des territoires ? Comment articuler les échelons de décision et donner leur place aux acteurs de terrain ?

En synthèse des échanges

Avec la montée en puissance des intercommunalités, on assiste à une rupture assez marquée de la chaîne de décisions, notamment entre élus et techniciens, et à un éloignement des élus du terrain, voire même de la fabrique du projet.

En premier lieu, dans des territoires fort différents, avec des élus qui ne sont pas directement représentatifs de leur intercommunalité, les acteurs se heurtent à des problèmes de partage des connaissances. Ce phénomène est lié à la fois à l'imbrication des chaînes « Je connais mon territoire ou ma commune mais pas ceux de mes voisins » – et au fait que les élus sont souvent cantonnés à des thématiques précises. À titre d'exemple, il est rare, dans des projets de renouvellement urbain, de faire intervenir les élus en charge de la culture. Il faut donc recréer du lien entre eux dans une logique de partage

d'intérêts et de contreparties entre acteurs et territoires. À cet effet, une première proposition est avancée : travailler sur les projets stratégiques qui génèrent immédiatement des actions, à l'image, par exemple, de ce qui a été produit à l'Atelier des territoires. Reste à définir l'échelle territoriale à laquelle ces propositions pourraient être mises en œuvre. À titre d'exemple, les territoires qui accueillent les gares du Grand Paris Express disposent, entre eux, des sujets d'échanges. Ces actions, mises en œuvre par des groupes de suivi, permettraient d'accompagner

V

la montée en puissance des compétences des acteurs que sont les élus et les techniciens. Toutes ces propositions permettraient d'améliorer la pédagogie, de l'inscrire dans un temps plus long et d'avoir une vraie stratégie de formation et de montée en compétence. Ceux qui s'inscriraient à ces groupes de suivi seraient mieux formés à la complexité et, ainsi, capables de comprendre et d'intégrer les mécanismes de la grande échelle. Autre proposition : provoquer et institutionnaliser des revues de projets périodiques, par exemple bimensuelles ou biannuelles, pour imposer une vision transversale.

En second lieu, apparaît l'idée qu'il faut réinvestir les ingénieries au sein des maîtrises d'ouvrage. Objectifs : mieux articuler et valoriser les interventions successives des bureaux d'études et des autres prestataires, mieux travailler avec les décisionnaires et disposer de suffisamment de temps pour agir.

Avec un peu de chance, cette prise de confiance permettra de repenser, dans les projets urbains, les instances de décision telles que les comités de pilotage, les comités techniques et autres comités de suivi aujourd'hui inefficaces. Il s'agit, en les fusionnant, de remettre à plat leurs logiques. On peut, par exemple, imaginer des formats plus intégrés de réunions qui soient de vraies instances de débats et de travail collectif afin d'aboutir à la décision finale.

Enfin, dernière proposition : inscrire dans la permanence les logiques d'instruction des projets urbains. Cela signifie que, pour chacun de ses projets, la collectivité, dans le cadre d'un temps long, se donne des règles de travail pour aller

chercher les acteurs et les citoyens. Ainsi, les prestataires connaîtraient les règles appliquées à sa gouvernance. Et dans ce cas, on pourrait appliquer des méthodes internes destinées à accroître l'évaluation.

BILAN DES APPORTS

- > Comment créer une culture commune auprès de l'ensemble des acteurs qui serait ancrée sur une stratégie territoriale générant de l'action ?
- > Comment réinvestir l'ingénierie au sein des collectivités de manière réaffirmer le rôle transverse du technicien, comme trait d'union avec le politique ? Conforter le rapport de confiance entre élus et techniciens ne pourrait-il pas permettre de mieux formuler les attentes et éclairer les élus dans leur posture ?
- > Comment remettre en jeu des réflexes de gouvernance des études pour travailler différemment dans les instances de décisions ?
- > Serait-il envisageable de mettre en place une certaine permanence des manières de faire ? De façon à ne pas réinventer les règles de travail systématiquement et à rechercher une cohérence d'action inscrite dans le temps.
- > Quelle continuité d'action est-elle possible entre les échelles du projet pour répondre qualitativement à l'enjeu d'articulation entre la planification et la programmation ?

PROCÉDURE VERSUS PROCESSUS

COMMENT CONTOURNER LE POIDS DES PROCÉDURES PAR L'AGILITÉ DES PROCESSUS ?

Nous constatons une déconnexion croissante entre les objectifs des maîtrises d'ouvrage et les modalités de réalisation opérationnelles, conséquence d'une segmentation forte des séquences du projet. Nous faisons l'hypothèse que la programmation urbaine permet de maintenir une continuité entre ces objectifs et leur mise en œuvre. Comment dépasser le hiatus entre stratégie territoriale et stratégie opérationnelle ? En quoi fait-elle le lien et gomme-t-elle la segmentation observée ? Comment favoriser l'articulation et la continuité entre les échelles et les processus ? En quoi la programmation peut-elle constituer une ingénierie pour faire évoluer les pratiques en tant que démarche d'élaboration des contenus ? Peut-elle poser les bases de la collaboration des acteurs ? Comment ?

En synthèse des échanges

Les procédures constituent des garde-fous pour réguler, selon les cas, le développement des territoires et des projets ou garantir l'égalité d'accès à la commande. Or, les commanditaires surinvestissent souvent ces procédures de manière excessive et prématurée au détriment de la construction du sens à assigner au projet ou, simplement, de son contenu. Cadres prêts à l'emploi, les procédures rassurent et font écho à la culture de la solution qui prime dans le champ opérationnel de l'aménagement. La procédure apparaît alors comme une valeur refuge. Pourtant, elle ne devrait être qu'un véhicule destiné à organiser le déroulement d'une opération d'urbanisme et les ingénieries qui concourent à l'élaboration du projet. Face à cette tendance, la démarche de programmation

urbaine permet de dégager un espace dédié à l'élaboration d'un cadre d'objectifs qui oppose à la procédure un processus collectif de travail, de délibération et d'arbitrage. Ce cadre d'objectifs se fonde sur l'expression d'une commande politique qu'il faut reformuler et développer tout au long du processus de définition du projet afin d'offrir la possibilité d'inclure des rétroactions et de réinvestir les objectifs de manière plus solide. Cela impose une séquence exploratoire qui préfigure et teste des hypothèses en les confrontant à la réalité. Cela impose aussi d'assumer la reformulation de la commande initiale, voire de poser la question de l'opportunité de cette dernière. En définitive, la démarche de programmation urbaine apparaît toute au long des phases de définition et de mise en œuvre du projet comme un processus critique et évaluateur qui fonde sa légitimité et son caractère dès la séquence de reformulation initiale.

BILAN DES APPORTS

- > Quel temps donner à la réflexion autour du sens du projet et à la reformulation de la commande ? La juste place de la procédure n'est-elle pas au service du projet comme moyen de mise en œuvre ? Ne faut-il pas d'abord instruire les contenus et questionner l'opportunité pour arbitrer ensuite sur les procédures adéquates ?
- > Comment opposer aux discontinuités séquentielles qu'induisent les juxtapositions de procédures la continuité d'actions induites par le processus de programmation ?
- > Notre cadre réglementaire est-il adapté au renouvellement des modes de collaborations ?



PARTICIPATION ET PROGRAMMATION : DU JEU D'INFLUENCE À LA COPRODUCTION

Aujourd'hui nous constatons une forme d'évidence partagée à travers la mise en œuvre de dispositifs de participation dans la fabrique des projets urbains. Mais pour autant les acteurs se contentent souvent d'un exercice de style, en gardant une logique d'expertise descendante, sans passer le cap de la coproduction de l'espace urbain. Or les attentes des habitants sont fortes, ceux-ci demandant de plus en plus de participer à la définition des enjeux liés à la transformation de leur cadre de vie, c'est-à-dire bien au-delà du rôle de "maître d'usage" qui leur est généralement assigné.

Dans ce contexte, qu'est-ce que caractérise la participation citoyenne ? Qu'apporte-t-elle à l'élaboration du diagnostic et du programme urbain ?

Quel niveau d'implication des habitants imaginer dans le cadre d'une opération d'aménagement ? Que produire avec les habitants ?

Quels changements de posture des acteurs cela sous-entend-il ?

En synthèse des échanges

La concertation n'est ni de la communication, ni une manière de construire l'acceptabilité d'un projet. Son but est de comprendre le territoire dans la mesure où il est impossible d'établir un diagnostic sans rencontrer les personnes qui le pratiquent. C'est également un moyen de construire une vision partagée car, tant qu'à se donner un avenir commun, autant le faire avec les habitants et les usagers.

Pour ce faire, il est impératif de prendre en compte la demande sociale qui précède l'élaboration du projet. Cette demande s'exprime

à travers les agents de terrain qui entendent depuis 20 ans les habitants parler et avancer des propositions. Or, ils sont trop peu souvent en interface avec les équipes de projet. Il existe aussi des expressions spontanées via les réseaux sociaux ou autonomes par l'intermédiaire de groupes citoyens qui, eux également, avancent des propositions qui ne sont pas à l'ordre du jour des conseils municipaux ou des cahiers des charges des urbanistes.

La concertation fait donc bon ménage avec la programmation. Elle permet d'interroger la finalité d'un projet, de définir la commande et fixer des critères de succès. Pour les habitants, c'est le moyen d'exercer un véritable levier sur leur territoire et de se rendre compte que leur participation a effectivement influencé la réalisation du projet. C'est pourquoi la démarche de programmation doit rendre visible les conséquences d'une participation citoyenne et se nourrir de son contenu. Il est par exemple nécessaire de donner des clés de compréhension du projet, y compris sur le plan économique, et ainsi de former les habitants. Il faut également se laisser la possibilité de sortir du cadre préétabli du sujet de la concertation, enfin, légitimer les publics dans un monde où le débat s'appuie beaucoup sur la prise de parole et l'écrit.

La concertation peut également se définir comme la construction d'un partenariat solide entre une maîtrise d'ouvrage au travers d'une programmation, une maîtrise d'œuvre et des parties prenantes pour faire aboutir un projet. C'est particulièrement intéressant au moment où, justement, l'ensemble des acteurs de la ville déplorent l'allongement des délais nécessaires à sa concrétisation.

Reste que les marges de manœuvres et les règles du jeu sont peu souvent claires. On ne sait pas toujours s'il s'agit d'information ou de consultation. Par ailleurs, on constate que chaque nouveau processus de concertation ne s'emboîte pas toujours correctement avec le précédent et ne prépare pas non plus très bien celui qui le suit. D'où l'importance de la traçabilité de la décision et le besoin de garantir la diffusion de l'information et le professionnalisme de son traitement. En tout état de cause, il est peu probable que la coproduction soit nécessairement l'horizon unique et idéal de tout processus de participation.

Le tout collectif n'est pas forcément le meilleur moyen de concerter. Des entretiens individuels peuvent être tout autant efficaces.

Autre nécessité : se donner du temps pour approfondir le dialogue avec les habitants, notamment en intégrant des sociologues dans les équipes de programmation. C'est d'autant plus vrai qu'il est important de diversifier les publics, en particulier en s'adressant à des adolescents et des enfants. Cela sous-entend cependant la mobilisation de savoir-faire particuliers afin d'analyser leurs propos et les rendre opérationnels dans le cadre d'un projet urbain.

BILAN DES APPORTS

- > La démarche de programmation n'est-elle pas le lieu de la concertation ? Les habitants n'ont-ils pas toute légitimité à intervenir à ce stade de la réflexion ?
- > N'est-il pas nécessaire de définir les règles du jeu pour affirmer une relation contractuelle entre les habitants et la collectivité, de façon à ce que celle-ci en porte toute la responsabilité ?

PROGRAMMER, CONCEVOIR : DES COLLECTIFS AGISSANTS QUI S'ORGANISENT

Les nouvelles pratiques de l'urbanisme dessinent une nouvelle façon de programmer les espaces en permettant leur préfiguration avant la mise en œuvre d'un projet. Ainsi, les interventions de collectifs d'architectes urbanistes dans la ville réinterrogent le lien entre programmation et conception, à travers une nouvelle mobilisation des publics et des acteurs et des propositions de prototypage. La prise de valeur qui résulte de l'appropriation des espaces et des propositions questionne la programmation sur le fond.

Ainsi, la programmation est-elle un préalable à l'intervention d'un collectif ? En quoi ces préfigurations constituent-elles des ouvertures à la programmation, voire des réponses hors marché à des besoins locaux ? Quelles en sont leurs limites ? Comment fiabiliser les propositions dans le temps du projet ?

En synthèse des échanges

L'intervention des collectifs présente de nombreux atouts : connaître le territoire de manière très sensible, ouvrir la programmation aux habitants le plus en amont possible du projet, aider à identifier et verbaliser les besoins locaux, garder des espaces hors marché, concevoir et agir sur le terrain, tester, préfigurer et expérimenter, « détechniciser » la fabrique urbaine, proposer d'autres méthodes de travail, mobiliser les énergies sur un territoire donné, enfin, mettre en œuvre des méthodes plus durables qui favorisent le réemploi, le recyclage, la transformation et la rénovation.

L'échelle des actions des collectifs allant de la programmation ouverte à la conception, voire à la gestion des lieux, les contours de l'intervention des

programmistes doivent être repensés tout comme le lien entre macro et micro dans la mesure où les collectifs à enjeu local ont du mal à assurer cette articulation.

Par ailleurs, pour pérenniser les atouts de la démarche de cet urbanisme collaboratif, il est nécessaire de l'intégrer au modèle économique global du projet. Tel n'est pas le cas aujourd'hui. L'un des rôles des programmistes pourrait être d'imaginer des outils nouveaux destinés à pérenniser le transitoire.

Quant aux maîtrises d'ouvrage, elles ne doivent plus proposer des cahiers des charges extrêmement rigides dans des temps très courts. Un tel comportement ne permet pas, en effet, de développer l'inventivité des collectifs.

Les actions des collectifs, enfants illégitimes du désengagement des élus, doivent être évaluées. C'est la seule manière de légitimer leurs actions et de les démarginaliser.

BILAN DES APPORTS

- > L'intervention de ces collectifs ne questionne-t-elle pas le lien entre la programmation et la conception ?
- > Ne révèle-t-elle pas une nouvelle manière de mobiliser les acteurs locaux ?
- > Comment la programmation peut-elle jouer la carte du transitoire, dans une expérimentation de projets hors marché ?
- > Comment mieux positionner la collectivité dans ces initiatives ?
- > Le rôle du programmiste n'est-il pas de challenger les propositions testées et leur donner un caractère durable ?



QUELLE PLACE POUR LA PROGRAMMATION AU-DELÀ D'UNE PROGRAMMATION PAR L'OFFRE?

La programmation dans les API est déléguée à des groupements qui l'instrumentalisent en vue d'obtenir un foncier. Ont émergés des API des programmes-produits qui ont valeur de démonstrateurs pour les opérateurs comme pour les collectivités.

La robustesse des programmations proposées est alors en cause à plusieurs titres, leur pérennité posant souvent question dès lors qu'elle est confrontée à la réalité opérationnelle et au contexte réel du territoire. La question de l'association des habitants, des usagers et des utilisateurs pour la construction de ces programmation est également en jeu.

En synthèse des échanges

La programmation est souvent considérée comme le parent pauvre des API. En effet, les programmistes interviennent souvent trop tard, en fin de réponse, pour essayer, tant bien que mal, de raconter une belle histoire.

Avec l'émergence des API, on assiste à la diffusion de franchises d'un type nouveau, par exemple en agriculture urbaine, en coworking ou en fab-lab, où chacun duplique un modèle déjà éprouvé ailleurs. Ainsi, la course au téléphone pour ferrer le plus grand nombre de start-up possibles s'avère inefficace puisqu'elles ne seront plus innovantes lorsque le programme sortira. D'où cette interrogation : les API ne seraient-ils pas en train de générer l'obsolescence programmée de l'innovation ?

En revanche, on n'a presque jamais vu de nouvelles aventures germer du territoire. Or la pérennité des réponses découle de la contextualisation. Bien ancrée dans son contexte, une réponse aura bien plus de chance d'être pérenne. Faute de choix,

ce constat est bien compris en secteur détendu. Transposer davantage les API en secteur détendu serait peut-être l'occasion d'aller chercher les utilisateurs finaux pour tester auprès d'eux des réponses et comprendre les bons canaux de diffusion. Dans ce cas, le copié-collé de programmes-produits fonctionnerait rarement. Aussi, pour innover, bien s'ancrer dans le contexte et, ainsi, formuler des propositions pérennes, il ne suffit pas de rendre le programmiste obligatoire comme cela commence à être le cas. Il faut aussi s'appuyer sur lui pour rendre davantage possibles les « premières fois ».

Par ailleurs, il est indispensable qu'il y ait un « avant » le concours qui cadre celui-ci de la manière la plus intelligente possible, à l'image de ce qui existe en Allemagne en matière de vision territoriale. La programmation doit pouvoir être bâtie en accédant à la connaissance de ceux qui parcourent le territoire au quotidien et, en particulier, les concurrents doivent pouvoir dialoguer avec les services des collectivités. Il est également important que le territoire continue à réaliser des études sociologiques et les verse dans les data-rooms des API.

Il ne faut pas non plus que le concours s'étire dans la durée. Il peut être plus judicieux de le contraindre dans un délai serré.

Quant au temps « d'après », il doit être aussi long que dans n'importe quel autre projet. Ici, le programmiste, qui n'est pas forcément le même qu'en amont, doit être fortement collé au terrain pour, ainsi, passer au sur-mesure du territoire. Il a, dans ce cas, un rôle à jouer pour consolider de nouvelles propositions et les challenger.

BILAN DES APPORTS

- > La programmation, dès lors qu'elle est porteuse d'intérêt général, ne devrait-elle pas s'instruire au départ du côté de la maîtrise d'ouvrage et non du côté des groupements ? Ainsi l'accompagnement en serait plus contextualisé et en phase avec les enjeux du territoire.
- > Le rôle de la programmation n'est-il pas de faire atterrir ces projets dans une réalité, en s'appuyant sur les ressources du territoire pour favoriser des réponses plus pérennes ?



Aujourd'hui, sur 771 aires urbaines en France, 283 sont en décroissance démographique. Face à ce phénomène de dévitalisation, les collectivités sont en recherche d'un regain d'attractivité. La programmation est souvent appelée au chevet de ces territoires comme la solution miracle. Dans ce contexte, et face à la nécessité de constituer une stratégie globale d'action sur ces territoires, comment repositionner la programmation ? Quelles en sont les limites ? En quoi la programmation est-elle capable de réinventer le jeu d'acteurs au bénéfice d'innovations et de solidarité, pour constituer des effets levier sur l'attractivité ?

En synthèse des échanges

De fait, sous le terme globalisant de la décroissance, les profils des territoires concernés sont très variés : villes moyennes, zones détendues, parfois quartiers au sein des métropoles et même des territoires ruraux. Face à ce phénomène de dévitalisation, les collectivités cherchent un regain d'attractivité. Dans cette perspective, elles attendent souvent, de la part des équipes de programmation urbaine, un petit coup de baguette magique et des solutions miracles.

Force est de constater que, malgré la diversité des situations territoriales, les projets tentent de trouver forme en mobilisant les expertises de façon traditionnelle, en convoquant toute une armée d'urbanistes, de programmistes, d'architectes, de bureaux d'études et de spécialistes. Il faut trouver d'autres manières de monter les projets. Notamment en se posant les questions suivantes : Pour qui ? Pour quoi ? Comment

accompagne-t-on une transformation qui ne se résume pas à des mètres carrés bâtis ? Ainsi, les collectivités concernées par cette situation de décroissance doivent se prêter à un processus plus risqué, moins cadré et plus expérimental que le processus traditionnel. La richesse à créer dans ces territoires pourrait passer par de nouvelles logiques de création de valeur : des logiques locales, en lien avec une économie circulaire, écologique, éthique et surtout pérenne. Or, l'un des rôles de la programmation est de structurer une vision d'ensemble de la vocation du territoire, définir une stratégie de résilience en adéquation avec les ambitions, les ressources et les moyens locaux. Cela nécessite aussi d'articuler une vision de long terme avec des actions concrètes sur le court-terme pour y arriver. Ainsi, la programmation urbaine s'inscrit dans une démarche large, partenariale et de construction de projet qui dépasse largement le cadre de la fabrique de la ville traditionnelle et la recherche de solutions clé en main. En apportant son expertise, le programmiste invente une nouvelle méthode de construction de cette vocation. Avec les ressources locales, il crée les montages adaptés à chaque territoire en cherchant la complémentarité – et non la concurrence – avec les métropoles.

Sur ces territoires, la programmation urbaine procède moins de l'étude réalisée par un prestataire dans un temps défini que d'une démarche de pilotage d'une réflexion collective. Cela nécessite de mener une concertation réelle avec les élus, les habitants et les acteurs du territoire. Le rôle du programmiste est ainsi questionné dans sa capacité à structurer une réflexion

qui ne peut pas se limiter à l'identification du besoin, à structurer des gouvernances et étudier des montages opérationnels ad hoc. Ce rôle est d'autant plus important que ces collectivités font face à une ingénierie de projet souvent plus démunie que dans les métropoles.

BILAN DES APPORTS

- > Les territoires détendus ne mettent-ils pas en évidence un changement dans la logique de création de valeurs ? Pour créer une nouvelle valeur, ces territoires ne doivent-ils pas potentialiser sur les ressources et les acteurs locaux ? Alors l'agilité du système d'acteurs, sa capacité à se fédérer et à établir des relations de confiance ne sont-elles pas le socle pour initier une dynamique de transformation ?
- > Comment articuler les temporalités à court et long termes ? Un travail sur la maturation des actions à engager est-elle possible pour préparer aujourd'hui les actions de demain ?
- > Cela n'impose-t-il pas un accompagnement resserré pour impliquer les acteurs dans ce temps long et insuffler des actions partenariales pérennes ? Quels sont les moyens de favoriser une approche relationnelle de projet plutôt qu'une pratique instrumentale descendante ?
- > Ces situations-là n'exacerbent-elles pas la réalité de tous les territoires ? Les métropoles ne devraient-elles pas s'en inspirer ?



ELAN DE QUOI ?

COMMENT SE POSITIONNENT LES PROFESSIONNELS DE LA PROGRAMMATION FACE À LA LOI ELAN ?

En secteur tendu, la production de logement (notamment) abordable supplémentaire est nécessaire. Le « choc » de l'offre en territoire tendu prévu par la loi ELAN table sur la fluidification de la construction neuve. Ces dispositions répondent-elles aux enjeux ? En secteur détendu, le « choc de l'offre » revêt d'autres réalités, plus qualitatives. La programmation urbaine devra servir le retour à une attractivité des polarités de référence. Quelle articulation entre la planification et la production réelle ? Comment la reconquête du parc privé peut-elle permettre de répondre aux besoins de se loger et d'améliorer les cadres de vie ?

En synthèse des échanges

Dans le champ du logement, la loi ELAN est une loi supplémentaire qui vient s'ajouter à d'autres lois ALUR, loi Égalité et Citoyenneté. Wet précède peut-être de futures. La transversalité est une préoccupation importante car la loi ELAN est très cloisonnée entre, par exemple, l'urbanisme et la mixité sociale. À cet égard, la vente des HLM, qui émeut beaucoup, soulève, en même temps, la question économique. Tel est le cas du financement de l'achat des logements et de celui du foncier, problème ignoré par la loi. Or, déterminer le niveau du coût de ce dernier est essentiel si l'on veut favoriser la construction de logements.

Autre critique : nous sommes toujours sur la lecture d'un modèle assez ancien de HLM et nous éprouvons beaucoup de mal à nous projeter sur un nouveau.

Enfin, force est de constater un manque d'agilité sur les réponses qu'il est possible d'apporter aux ménages. Pour la programmation, l'enjeu est aussi d'apporter des réponses qualitatives sur les types de logements nécessaires : intermédiaires, en accession à la propriété sociale, sociaux, etc. Une des caractéristiques de notre métier consiste à souligner et apprécier la diversité et la singularité des territoires urbains, péri-urbains, ruraux, très détendus, etc. – sur lesquels nous intervenons. Cela implique de les aborder de manière différenciée.

BILAN DES APPORTS

- > Quid du choc de l'offre proposé en dehors des territoires métropolitains ? Un choc à travailler en travaillant aussi la question de la démolition ?
- > Une loi qui ne révolutionne pas la politique du logement ou en tous cas pas la manière d'approcher une stratégie de l'offre à l'échelle du quartier, sauf dans des cas somme toute particuliers
- > Comment travailler une programmation logement plus qualitative à l'échelle des quartiers ?

« En résumé, les programmistes affirment le caractère indispensable de la concertation pour comprendre un territoire, élaborer une vision, définir une commande et aller à son terme, garantir la diffusion de l'information et le professionnalisme de son traitement, enfin, cibler les outils qui permettent d'approcher les habitants et de restituer leurs paroles. »



ILS ONT CONTRIBUÉ

LES RAPPORTEURS DES TABLES RONDES

Nathalie Bonnevide	Filigrane-Programmation
Cécile Bouclet	Territoires Autrement
Léna Bouzemberg	Attitudes Urbaines
Paul Citron	Plateau Urbain
Matias Cohen	Filigrane Programmation
Gwenaëlle D'Abouille	Ville Ouverte
Cécile Diguët	IAU IDF
Delphine Humez	Ville Ouverte
François Meunier	Attitudes Urbaines
Emmanuel Redoutey	ER.amp
Flore Trautmann	Sens de la ville

LES GRANDS TÉMOINS

Rémi Cambau	Cadre de Ville
Guy Schwartz	Apostrophe

LES PARTICIPANTS

Christine Alba	Commerces et Marchés de France
Olivier Ansart	ASA PNE
Fanny Arnoult	Filigrane Programmation
Pierrick Aubert	SCE Aménagement & Environnement
Anne Lise Aubouin	Atelier Marniquet
Céline Azais	SETEC
Marie-Melodie Barralle	CODRA
Rafik Bendjaballah	SETEC
Caroline Benoit	Astrimmo
Damien Bertrand	Realités
Ludovic Boespflug	Quartus
Claudie Bonavita	Centre pompidou
Philippe Bonfanti	Champ Libre

Youcef Bouabdallah	Créaspace
Annabel Casses	Desurb
Maya Cazin	Ville d'Epinal
Maria Cesnulevicius	Filigrane Programmation
Patrick Chotteau	MIQCP
Clémence Creton	Attitudes Urbaines
Fabrice Dablin	EPFIF
Violaine de Mafrand	Filigrane Programmation
Aurélien Decaux	3 ^{ème} main
Marie Defay	ADU Lille métropole
Benedicte Delataulade	Socio en Ville
Alexandre Delbos	Filigrane Programmation
Damien Delescluse	CAUE 92
Aurélien Delpirou	Ecole d'Urbanisme de Paris
Pierre Denel	Grand Paris Grand Est
Christoph Denerier	Agence DMP
Juliette Deneufbourg	Attitudes Urbaines
Marie-Christine Devillers	Devillers Architecte
Joséphine Dezeuze	Université de Montpellier
Yasmina Dris	ENSA Paris la Vilette
Domitille Drumare	Attitudes Urbaines
Bénédicte Dumeige	Dumeige Conseil
Ido Dweck	Attitudes Urbaines
Thibault Feuga	Paris Habitat
Florence Frery	Attitudes Urbaines
Lorine Frouin	GRECAM
Myriam Gabriel	Ville Ouverte
Bruno Garderone	Champ Libre
Sandra Giovannetti	Be-my-Space
Thibaut Girardi	Plateforme Pétrole
Simon Goudiard	Adéquation

Bruno Gouyette	Ville de Paris
Emmanuelle Grange	Communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines
Aurore Gueit	SEMAPA
Pauline Guillot	Egis
Camille Hagege	Réussir l'Espace Public
Samira Hajjat	
Carole Hellec	Ville de Garges-lès-Gonesse
Sophie Herbin	Attitudes Urbaines
Bernard Landau	Mairie de Paris et EIUP
Claire Laurence	Cultiver la ville
Grégoire Longchamp	Atelier d'Architecture M.O Foucras
Aïssata Maïga-Peguet	GPSEO
Jean-Baptiste Marie	POPSU
Inès Martorell	Filigrane-Programmation
Pierre-Antonin Megali	Desurb
Lucie Melas	Résonance urbaine
Claire Memier	Attitudes Urbaines
Kévin Meslet	Filigrane-Programmation
Lise Mesquida	Intencité
Jamel Metmati	Sorbonne
Gjergj Miraci	Agence AEI
Audrey Moizo	CP & O
Romain Moreau	Traitclair
François Noiset	Kalutere Polis
Didier Ostré	AMF
Claude Paquin	Tertius Culture
Margaux Payen	Filigrane Programmation
Chloé Penauaire-Simon	Filigrane Programmation

Claire Philippe	Bleu Bitume
Jean-Philippe Picheuin	Ville en œuvre
Marie Pinoche	Mutations architectes
Gérard Pinot	SYPAR
Céline Pousse	Ville de Uilliers-le-Bel
Maeua Rakotomanga	Parvis
Bruno Reboul	Menighetti
Elsa Rescan	Ville ouverte
François Rochon	Union Sociale pour l'Habitat
Pauline Roquet	Attitudes Urbaines
Karine Ruelland	Agence Ruelland
Ateca Sabbar	CAUE 41
Laura Serre	Attitudes Urbaines
Sébastien Simmonet	Transitec
Julien Solo	CDC Habitat
Irène Sorein	Attitudes Urbaines
Adèle Sorge	Atelier Georges
Laurent Stourdézé	SQA
Florence Syluos	Florence Syluos paysagiste
Marion Talagrand	AMT – Marion Talagrand
Hadrien Terrin	Linkcity
Laetitia Van Eeckhout	Le Monde Cities
Yâsmîn Vautor	Ministère cohésion des territoires
Marieke Verbrugghe	Traitclair
Chloé Vergues	Attitudes Urbaines
Bruno Vuin	Alphaville
Jodelle Zetlaoui	ENSA Paris la Villette

100

[illegible]

100

[illegible]



FILIGRANE
PROGRAMMATION

PLATEFORME 39
39 boulevard Magenta
75010 Paris
Tel : 01.42.38.17.65
Mail : filigrane@filigrane-programmation.com
Site : www.filigrane-programmation.com

■ ● attitudesurbaines

ATTITUDES URBAINES
103 rue Lafayette, 75010 Paris
tel : +33 [0]1 40 34 08 47
<http://attitudes-urbaines.com/>

ER
.amp

ER.AMP
62 Rue de l'Aqueduc
c/o l'Épicerie de choix
75010 Paris
er.consulting@free.fr
<http://www.emmanuel-redoutey.com/>