

# Le paradoxe de la programmation urbaine

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

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

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

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

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

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

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

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

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

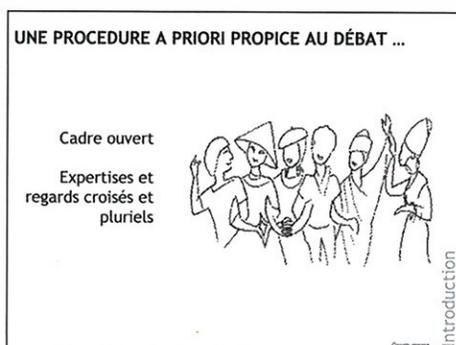
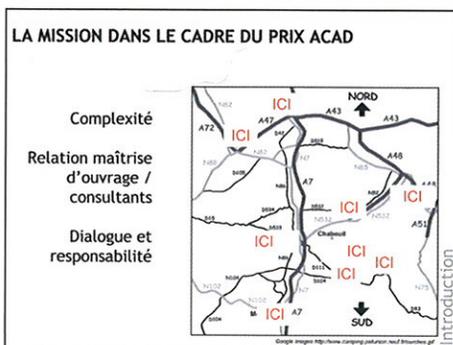
politique et social de la maîtrise d'ouvrage urbaine et de ses partenaires dans le projet urbain.

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

## Pour une approche stratégique

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

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



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

### Une démarche qui dérange

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

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

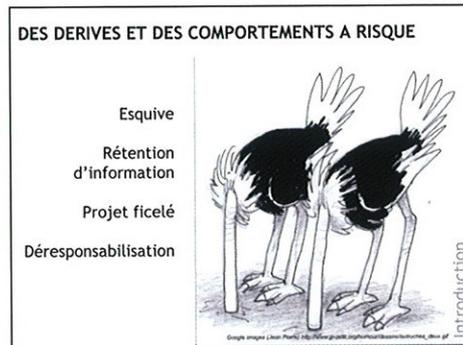
### Des enjeux sociétaux

La responsabilité politique de la maîtrise d'ouvrage urbaine, qui dit le sens de la Cité, ne saurait donc être esquivée. Le risque de l'esquive est une désarticulation des dimensions structurantes du projet urbain qui devraient rester triangulées : l'espace, les usages et les acteurs. Cette désarticulation peut notamment avoir pour conséquence d'accentuer la rupture entre nos villes et notre société (et nos nouveaux modes de vie et les enjeux attachés au développement durable), de désincarner toute idée de vivre ensemble au profit d'un recentrage communautaire, d'une prise en main de nos espaces par des intérêts particuliers au détriment de l'intérêt général.

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

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

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



### Le prix ACAD 2009

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

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

[patrice.dunoyer@neuf.fr](mailto:patrice.dunoyer@neuf.fr)  
[www.acad.asso.fr](http://www.acad.asso.fr)