

VILLES EUROPEENNES EN PROJET

sous la direction de Gilles Novarina
décembre 2006

Recherche conduite sous la direction de Gilles Novarina par une équipe composée de chercheurs de l'Institut d'Urbanisme de Grenoble (Université Pierre Mendès-France) et de la Fondation Braillard Architectes, pour le compte du Plan Urbanisme Construction et Architecture (Ministère de l'Équipement), dans le cadre de l'appel d'offres « Concevoir et réaliser. Echelles et temporalités des projets urbains » (Bon de commande BC 03 000 441 (F 03-20) du 5 décembre 2003)

L'équipe était constituée de Charles Ambrosino (doctorant à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble), Elena Cogato-Lanza (chercheuse à la Fondation Braillard Architectes), Jean-Michel Roux (maître de conférences à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble), Stéphane Sadoux (doctorant à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble) et Bruno Vayssière, professeur à l'Université de Savoie et directeur de la Fondation Braillard Architectes.

Présentation résumée

Le point de départ de cette recherche est une rencontre avec Yves Sauvage, maître-assistant à l'École Nationale Supérieure d'Architecture de Grenoble et urbaniste-conseil de la Ville d'Echirolles (commune de la banlieue grenobloise). Au cours de cet échange, qui portait notamment sur l'avancement du projet de nouveau centre-ville d'Echirolles, il nous a fait part de l'intérêt qu'il y aurait à voir une équipe de recherche réfléchir aux modalités de passage du *projet urbain* au *projet de ville*.

Les années 1980-1990 ont en effet constitué une période particulièrement propice à la réflexion sur des démarches de projet urbain, qui portent sur des secteurs géographiques particuliers et qui ont une finalité opérationnelle. Cette réflexion a notamment permis de souligner que le tracé des voies et espaces publics d'une part, les règles de constitution des îlots d'autre part, pouvaient être des instruments efficaces pour orienter une stratégie d'aménagement, en prise directe avec les opérateurs que sont les aménageurs parapublics, les promoteurs-constructeurs et les investisseurs immobiliers. Les démarches mises au point à cette occasion sont-elles utilisables à l'échelle d'un projet de ville, qui concerne sinon un territoire intercommunal, du moins l'intégralité d'un territoire communal ? La question posée par Yves Sauvage et, derrière lui, par les urbanistes de l'administration municipale d'Echirolles et par les élus de cette même ville, est celle du passage de la petite à la grande échelle.

Cette question est plus complexe qu'il n'y paraît à un premier examen. Le passage de la petite à la grande échelle ne se résume pas à un élargissement du territoire, objet de la réflexion et de l'action. Pour passer du projet urbain au projet de ville, il ne suffit pas, comme le pensait, au début des années 1970, l'urbaniste turinois Giovanni Astengo, d'ajuster ses instruments d'analyse et de projet en fonction du degré de précision attendu lorsqu'il s'agit de l'approche d'un grand territoire (la région urbaine ou l'agglomération) ou d'un petit territoire (la commune, le quartier, le secteur opérationnel). Le passage de la petite à la grande échelle conduit nécessairement à s'interroger sur une série d'articulations :

- entre les démarches de prévision et de prospective et les projets opérationnels ;
- entre les approches fondées sur des mesures statistiques (démographie, économie, structures sociales) d'une part, sur le dessin d'autre part ;
- entre la production de règles, qui ont un caractère de généralité, et les processus de négociation, qui visent à mieux tenir compte des situations particulières ;
- entre les impératifs de l'action publique et les contraintes auxquelles doivent faire face les investisseurs privés ;
- entre une vision distanciée du territoire et les préoccupations qui relèvent des usages sociaux de l'espace.

Le passage du projet urbain au projet de ville amène à s'interroger sur les articulations, qui doivent exister entre ces deux outils fondamentaux que sont le plan et le projet. Pour analyser ce passage dans toute sa complexité, nous nous sommes appuyés sur des études de cas dans trois pays européens (Echirolles en France, Pescara en Italie, Greenwich en Angleterre). Mais avant d'engager une comparaison, il nous a fallu comprendre ce qui fait la tradition d'urbanisme et de planification propre à chacun de ces pays.

La Grande-Bretagne accorde plus d'importance à l'*urban planning* qu'à l'*urban design*. Les plans ont pendant longtemps été des documents à caractère programmatique, visant à fixer de grandes orientations d'aménagement du territoire. La négociation prévaut de longue date sur l'imposition de règle. L'expérience thatchérienne, qui se traduit par une remise en cause radicale de l'idée même de plan, est suivie par l'émergence de stratégies de *design led regeneration*, qui s'appuient sur les deux outils que sont le plan stratégique d'une part, le *masterplan* de l'autre.

L'Italie cherche à faire évoluer un système de planification territoriale de manière à favoriser les coopérations entre les différents échelons de gouvernement du territoire que sont la région, la province et la commune. Dans le cadre même des expériences de planification, principalement aux échelles communales et provinciales, les urbanistes et les architectes cherchent à inscrire le projet à l'intérieur même du plan. Projets-guides, concepts scénarios apparaissent comme des moyens privilégiés pour rendre compte des situations territoriales et sont présentés comme les matériaux d'un possible dialogue entre acteurs publics et privés.

En France, il existe de longue date une coupure entre l'aménagement du territoire et l'urbanisme. Ces deux domaines d'activités, qui ont pendant longtemps relevé de deux administrations différentes (la DATAR et le ministère de l'Équipement), ont vu se structurer des métiers qui renvoient à des savoirs différents (la géographie et l'économie d'une part, l'architecture et l'urbanisme de l'autre). Cette coupure correspond aussi à une séparation entre les approches fondées sur la prévision et les démarches opérationnelles (la fameuse coupure entre urbanisme et aménagement). Les projets urbains ont donc tout naturellement comme cadre les grandes opérations d'urbanisme et sont conduits le plus souvent dans le cadre de procédures dérogatoires par rapport aux règles fixées dans le plan d'urbanisme communal. Un certain nombre d'expériences locales pose cependant la question d'une transposition de cette démarche de projet à une échelle territoriale plus vaste.