

## COMMENT PEUT-ON ÊTRE URBANISTE ?<sup>1</sup>

Plusieurs histoires s'enchevêtrent lorsqu'il s'agit de s'interroger sur l'un des jeunes<sup>2</sup> métiers de la ville, celui d'urbaniste : celle de ce qui s'apparente à une corporation et à ses précurseurs, celles des alliances, des conflits, des concurrences avec les métiers et corporations proches, celle de la commande publique renouvelée par la décentralisation continue à régner sur ce champ d'activités, celle des enjeux économiques, culturels et sociaux qui dominent nombre des choix d'organisation de l'espace urbain et en particulier l'évolution des pratiques relatives au logement, à l'hygiène et à la qualité de l'environnement.

C'est dans ce contexte complexe que la question de la légitimité de l'existence d'une profession spécifique est posée. Certains l'affirment sans hésitation : « L'urbanisme est une discipline qui exige de nombreuses années de réflexion, d'études et de pratique, et une grande maturité d'esprit ; c'est donc bien à proprement parler une profession, beaucoup plus qu'un titre ou une fonction »<sup>3</sup>.

### Une profession à géométrie variable

Est-ce une profession<sup>4</sup> qu'être urbaniste ? Avant de définir le champ de cette pratique se pose la question de délimiter et de compter tous les activistes de l'aménagement de l'espace, ceux qui disent faire et concevoir l'espace urbain, sans préjuger de la légitimité de leurs discours. De toute évidence une définition disciplinaire de l'urbanisme ne permet pas de capter un champ autonome qui serait celui de l'urbaniste. Peut-on parler des mêmes acteurs pour ceux qui disent « faire la ville » en faisant du lien social et ceux qui disent faire de la stratégie spatiale et organiser l'espace plutôt qu'organiser les habitants ? Chercher à dénombrer ceux qui exercent un mode particulier des métiers de la ville – celui d'urbaniste – n'est-ce pas risquer l'absence de cohérence autour d'un mot qui résume le fait même de faire la ville ou la cité, acte qui nécessite un temps long et une multiplicité d'acteurs dont l'urbaniste ne peut être que l'un d'entre eux dans une courte période historique (les villes de l'Antiquité n'ont-elles pas été imaginées avec des urbanistes ?). Depuis une quinzaine d'années, les rapports sur les professions et les enquêtes sur les pratiques et les exercices professionnels de l'urbanisme (par exemple, les rapports Spizzichino en 1982, Ladougue en 1983, TETRA en 1986, Jager en 1989, Cantal-Dupart puis Ampe en 1992, Lefebvre en 1993... les travaux du CNFPT en 1994, du STU, du colloque de Grenoble avec l'APE-

RAU en 1995, de la FNAU en 1996, des SEM ou ceux de l'INUDEL sur la région Rhône-Alpes, ou le numéro de la revue *Urbanisme* de 1999) nous proposent une fourchette sans lisibilité : 3 000 professionnels (l'OPQU annonçait 3 500 pour ses prévisions de qualification), 40 000, tandis que Dominique Lorrain, dans un numéro précédent des *Annales de la recherche urbaine* en 1989, évoquait 570 000 professionnels de l'urbain, en parlant des agents techniques des collectivités locales.

Pourquoi un milieu professionnel ne peut-il pas se regarder avec clarté et fixer ses limites, malgré les nombreuses tentatives d'action de reconnaissance professionnelle ? Les pratiques professionnelles françaises des architectes (-urbanistes), des ingénieurs (-urbanistes) et des géomètres (-urbanistes) s'opposent aujourd'hui à la recherche par des organismes professionnels (CFDU, SFU notamment) d'une autonomie de la profession d'urbaniste. Pour les urbanistes est en jeu une réduction du poids des compétences techniques de l'ingénieur et du géomètre ou des gestes artistiques de l'architecte. Ils semblent imprégnés de l'idée qu'il faudrait pouvoir limiter le cumul des titres et l'exercice simultané d'activités à caractère commercial. La plus récente de ces actions de différenciation d'une profession est, en avril 1998, la mise en place d'un office professionnel de qualification des urbanistes (OPQU)<sup>5</sup>. L'absence de groupes de pression d'urbanistes, malgré leur nombre, lors de l'élaboration des lois sur l'architecture en 1977, ou dans la période récente sur l'intercommunalité, sur l'aménagement du territoire ou sur le renouvellement urbain confirme ces difficultés des urbanistes pour se situer dans le débat d'orientation politique générale.

À ce jour il existe quelques travaux de recherche sur les organisations professionnelles : les associations fondées au début du siècle (AGHTM en 1905 et section du

1. Nous tenons à remercier tout particulièrement Martine Duquesne qui a préparé pour le PUCA un dossier sur ce thème.

2. Même si Ford, Agache, Jaussely, Clerget utilisent ce mot dès le début du XXe siècle, J.-P. Frey n'a pas trouvé le mot urbaniste dans les dictionnaires avant 1935 (revue *Urbanisme*, n° 304, janv./fév. 1999).

3. Rapport de H. Barhmann au IIIe congrès de l'UIA en 1953, cité par R. Auzelle, (1964), *323 citations sur l'urbanisme*, Paris, V. Fréal.

4. Au moyen de la notion de « métier », nous désignons plutôt l'exercice quotidien d'une activité, ses rythmes, ses codes, ses références. Par « profession », nous désignons un ensemble spécialisé, lié à un secteur d'activité et sous-entendant la possibilité de groupements professionnels.

5. À ce jour, à l'automne 2000, moins de 50 personnes ont reçu la qualification.

Musée social en 1908), une tentative d'ordre dans les années quarante, la disparition des grands services et bureaux d'études dans les années 1970-1980 (OREAM, GEP, CRU, STU... par exemple), l'évolution de la SFU prise entre le repliement, la défense professionnelle et l'ouverture, la maturation créatrice du CFDU à la suite de l'action « élus et urbanistes » reprise par « Profession urbaniste » en 1992...<sup>6</sup>

## L'urbaniste et le politique

En France, ceux qui sont en charge de l'urbanisme sont les élus locaux, les maires des communes. La préoccupation de la qualité de la vie pour les citoyens est un souci majeur des responsables politiques depuis longtemps. Jean-Jacques Rousseau, commenté par J.C.N. Forestier, écrivait déjà : « Des hommes entassés comme des moutons périraient en peu de temps... Les villes sont le gouffre de l'espèce humaine »<sup>7</sup>. Le rapport semble très étroit entre les mots urbanisme et politique qui qualifient l'un comme l'autre l'organisation et la gestion de la cité. Certes, l'urbaniste développe des compétences spécifiques de traduction dans l'espace géographique des rapports entre les groupes sociaux, compétences que le maire ne possède pas a priori. Le professionnel de l'urbanisme dessine la ville (même si, ici ou là, il suit de près le marché foncier) selon des principes idéologiques : à côté du lotissement éloigné et du grand ensemble insécurité, il y a place pour d'autres formes urbaines. Haussmann et Alphand, A. Cerdà, L. Kroll, par exemple, inventent tous une ville idéale dans laquelle il fera bon vivre avec ou sans automobile. Par rapport aux hommes politiques les urbanistes n'offriraient-ils comme valeur ajoutée que des savoir relatifs aux réseaux et à l'art de bâtir ?

Nous ne pouvons pas examiner ces recherches de reconnaissance et d'organisation comme un simple effet de réaction devant la dilution et la dispersion d'un milieu dans lequel les décideurs et les financiers sont à 90 % publics. Une préoccupation majeure est éthique, elle exprime la volonté des professionnels d'être ou de devenir des personnes de conviction et de responsabilité : quelle ville fabriquons-nous pour nos concitoyens, quel environnement prépare-t-on ? Est-ce la ville du libre échange ou le produit d'une planification à la française ? Les urbanistes ont-ils à intervenir sur les communautés fortresses encloses dans leurs systèmes sécuritaires, sur les rejets des plus pauvres et des immigrés de nos centres urbains... Comment un urbaniste peut-il ne pas s'identifier à un « je suis l'automobile »<sup>8</sup> ?

L'urbanisme est d'abord un métier politique puisqu'il donne les outils pour configurer l'espace des rapports sociaux que les pouvoirs souhaitent et que les lobbies cherchent à imposer. Dans ce contexte quel poids peut avoir un urbanisme participatif ou démocratique<sup>9</sup> dans lequel le professionnel serait un acteur particulièrement actif ? La question du débat public est une interrogation

caractéristique du métier. Le professionnel est-il médiateur, celui qui saurait s'abstraire des intérêts idéologiques et financiers du décideur au profit des usagers et des passants ? Le droit de pouvoir dire « non » que Cantal-Dupart avait fortement souligné dans son rapport, reste d'entière actualité puisque c'est un élément clé qui permettra de définir les droits et les devoirs de ces professionnels<sup>10</sup>.

## L'urbaniste et l'architecte

Frère de l'architecture, l'art de bâtir les villes s'est largement déployé, en particulier depuis la période de la reconstruction, sur d'autres approches de l'espace : inégalités sociales, répartitions des réseaux et des services. En effet, les villes ne sont pas seulement une accumulation de constructions, mais elles sont structuration du voisinage et des équipements et même peut-être sont-elles ces « chaudrons où se concoctent les conflits du XXI<sup>e</sup> siècle »<sup>11</sup>. Si nous prenons à notre compte ces points de vue, la question urbaine n'est plus, d'abord, une question d'architecture mais bien une question globale d'organisation de la société. Ainsi, architectes et urbanistes sont deux métiers qui s'opposent tout en restant complémentaires. Dans la ville moderne, et plus fortement encore dans les villes du Tiers Monde, les questions professionnelles sont des questions qui supposent un savoir-faire de « développeur » plus que d'architecte.

En France, les architectes-urbanistes ont occupé le devant de la scène, malgré une domination souvent contestée tant par les ingénieurs et les géomètres que par les élus. Ils ont voulu garder un monopole sur l'urbanisme, au moyen de la maîtrise du projet urbain qui remplace la notion de plan et les schémas d'infrastructures des périodes antérieures, comme s'il s'agissait seulement d'une différence d'échelle d'intervention et d'une question « d'art » plus que de « technique ». Le slogan « tous les architectes sont urbanistes », utilisé par des monopoles corporatistes pour réagir contre la créa-

6. Outre les travaux sur les professions d'architectes et d'urbanistes (Allegret, Baudouin, Bruant, Claude, Cohen, Gaudin, Genestier, Haumont, Jeanneret, Picon, Ribeill, Topalov, Verpraet...) Le PUCA suit actuellement les travaux du groupe RAMAU, ainsi que divers travaux concernant la SFU, l'histoire du contenu du mot urbanisme, l'action des professionnels au retour des colonies, sur les consultants en aménagement, les métiers de conseil...

7. Forestier J.N.C., (1906), *Grandes places et systèmes de parcs*, Paris, Hachette.

8. Pour paraphraser le titre d'un ouvrage de J.-P. Orfeuill, (1994), *Je suis l'automobile*, DATAR, Ed. de l'Aube.

9. Selon le titre de l'ouvrage de C. Alexander, (1976), *Une expérience d'urbanisme démocratique*, Paris, Seuil.

10. Sur ce point, parmi les documents récents soulignons les apports de deux textes : la *Charte pour l'urbanisme des villes du XXI<sup>e</sup> siècle*, SFU, Paris, 1998. Et, *Pour une ville de nouvelle mesure*, Association pour une ville et Tréhin C., Paris-Mouchard, 1994.

11. De Maximy R., (2000), *Le commun des lieux*, Mardaga.

tion de l'office professionnel, souligne cette tendance à l'exclusion<sup>12</sup>. Un lauréat du grand prix de l'urbanisme n'a-t-il pas déclaré lors de la remise de son prix qu'il était architecte et non pas urbaniste !

Une troisième tension vient de la division du travail dans l'aménagement urbain en France. De grandes étapes distinguent les moments principaux de l'action urbanistique : la programmation (le milieu professionnel connaît les héritages de compétences issues des expériences des grands ensembles, des politiques d'équipements et des villes nouvelles), la composition (le projet et la conception) et sa mise en œuvre (domaine où la formation d'architecte excelle mais est aussi en concurrence forte avec les métiers d'aménageurs) et la gestion urbaine, la réparation, la couture (objets d'un vocabulaire enrichi par des métaphores et mis à l'ordre du jour par des affirmations liées au renouvellement urbain, friandise contemporaine du discours administratif). Face à cette division des tâches, l'existence de corporations professionnelles distinctes semble, pour certains, être justifiée : programmistes, programmeurs, consultants, routiers, aménageurs, paysagistes, géomètres...

## Variations autour d'un titre

Les statuts des urbanistes sont l'objet d'une variété indépendante du travail lui-même : on trouve, par exemple, des urbanistes qui ne le sont pas, qui ne sont pas dénommés comme tels même si leurs responsabilités conduiraient un observateur extérieur à les inscrire dans cette catégorie ; c'est le cas pour nombre d'entre eux présents dans la fonction publique territoriale dans laquelle le titre d'ingénieur des villes est plus important que la qualification. À l'inverse, dans la fonction publique d'État, nous rencontrerons des « vrais » urbanistes puisqu'ils sont, par des textes réglementaires appelés « Architectes urbanistes de l'État » (AUE) même s'ils ne réalisent que des tâches de gestion administrative d'un haut niveau hiérarchique. De la même façon, nous pourrions nous demander comment dénombrer les urbanistes dans les agences d'urbanisme ? Ce ne sont que quelques exemples de l'inadaptation du vocabulaire à un métier. Mais au travers de ces dénominations nous retrouvons un débat déjà formulé dès la première guerre mondiale et les reconstructions qui l'accompagnaient. Avec la loi sur les plans d'aménagement, d'embellissement et d'extension (Loi Cornudet de 1919), non seulement la législation en matière d'urbanisme fait son apparition grâce à la mise en place d'un contrôle des projets et leur inscription dans des cadres administratifs, mais apparaît également l'intervention des hommes d'études, en particulier les historiens et les géographes dans le processus de décision. Cette professionnalisation du travail d'urbanisme entraîne des rapports complexes entre les différentes disciplines de la ville. Médecins et hygiénistes<sup>13</sup>, architectes, ingénieurs, géomètres et

juristes se font face tant à propos des études que des projets.

Un débat permanent existe dans le milieu professionnel, et cela se reflète dans les comparaisons entre les programmes des différents instituts de formation à l'urbanisme et à l'aménagement ainsi que dans l'examen des définitions que l'on peut donner de ses productions concrètes : un plan, une règle ou un code, un schéma d'intention... Comment organiser l'espace, placer les transports collectifs, définir les voiries publiques, disposer les équipements et les services ? Ce débat est celui même du contenu du métier : l'urbaniste est-il un chef d'orchestre créateur, un compositeur urbain ou un médiateur, un négociateur, un traducteur ? Est-il celui qui affirme un parti, qui appuie son autorité sur ses qualités d'expert ou est-il celui qui gère les compromis, le débat entre les usagers et les décideurs financiers, qui traduit les aspirations politiques et sociales des citoyens dans un territoire ? N'est-il pas un peu les deux ? Mais à quoi sert alors l'homme politique ou le chef d'entreprise qui choisissent eux-mêmes l'inscription de leurs implantations dans l'espace urbain ? De nombreux exemples d'équipements industriels, de pavillonnaires ou d'espaces de loisirs et de commerces questionnent le compositeur urbain ; il n'est plus qu'un urbaniste mis devant le fait accompli.

## Images en trompe-l'œil

L'impression de tourner en rond autour de quelques mots-clés qui enferment et définissent ces métiers surgit fortement : projet, politique, débat, négociation, compromis... Cette impression est accentuée par la situation particulière de la commande vers ces métiers : l'enquête de l'INUDEL<sup>14</sup> rappelle que, pour près de 300 professionnels interrogés, 90 % de la commande est d'origine publique (dont 8 % par les SEM, et 82 % par les collectivités...) alors que 10 % seulement viendrait du privé. C'est pourquoi, pour sortir de ce dilemme « qui est urbaniste, qui ne l'est pas ? » nous sommes tentés d'imaginer des figures types d'urbanistes, qui en l'attente de vérification de leur pertinence, peuvent être versées aux débats :

– Le croupier du monopoly urbain qui travaille à partir des jeux (Sim City, Urbax 1 et Urbax 2...) et s'exerce à la spéculation : « *planning is money* »,

12. Le Corbusier écrivait déjà, en 1946, dans *Manière de penser l'urbanisme* (1971) : « l'urbaniste n'est pas autre chose que l'architecte », Paris, Gonthier. R. Auzelle, op. cit., reprend un rapport de la SADG, de 1954 : « de tous temps les architectes ont fait plus ou moins inconsciemment de l'urbanisme ».

13. La longue proximité dans le temps entre l'Institut d'Urbanisme de l'Université de Paris et la Faculté de Médecine pourrait en témoigner.

14. Enquête effectuée en 1994 sur la base du traitement de 277 questionnaires envoyés à des professionnels de la région Rhône-Alpes.

- Le médiateur acharné de l'intérêt général, qui peut être aussi un militant associatif défendant la nécessité des espaces verts et les préoccupations sociales des mouvements issus des actions de soutien aux plus démunis,
- Le créateur, l'homme du geste qui trace l'espace, le casse ou le détruit, recrée un parcellaire, transperce les grands ensembles et introduit le jardin dans la ville,
- Le traducteur assermenté de l'homme politique, du maire qui connaît les aspirations de ses électeurs,
- L'ingénieur, dans le passé couvert de gloire pour avoir dans son premier emploi tracé une route rectiligne au milieu d'un territoire, aujourd'hui chargé d'organiser le génie urbain et les services dans une complexité de plus en plus grande,
- Le fin connaisseur des droits des sols et de la propriété qui crée les règles de la vie quotidienne,
- Le graphiste qui compose sur le *net* et dans des bandes dessinées l'utopie de l'espace et des villes de rêve...

## Pistes pour de nouvelles recherches

Analyser les métiers des urbanistes implique, à notre avis, la recherche d'une méthode qui puisse prendre en compte la diversité des situations locales, les incertitudes, les désaccords sur les frontières qui pourraient délimiter ce métier par rapport à d'autres. La dispersion du milieu professionnel rend nécessaire une étape de regard sur

lui-même par lui-même, une recherche action comparable à celles qui ont marqué la sociologie française à propos de l'espace : l'enquête participation, l'expérience de Plozevet (célébrée à nouveau pour le centenaire de la loi 1901), les travaux d'Albert Meister et bien d'autres qui ont montré comment le chercheur est aussi celui qui aide à la mise en relation des dispersés, des concurrents, des incompris réciproques. De cette forme de débats peut naître une réponse à la question naïve de l'enfant à l'urbaniste : qu'est-ce que tu fais ? Où ça se voit ? C'est quoi la ville de demain ?

Cette ambition d'analyser un métier et ses évolutions avec ceux qui l'exercent n'est certes pas exclusive de recherches et de regards externes (qui commande quoi ? qui décide la ville de demain ? qui paie le professionnel ? qui suggère des modèles de développement ?) mais reste une approche qui devrait pouvoir être développée à l'initiative du PUCA (Plan urbanisme construction architecture) dans un avenir proche.

Cette perspective de recherches de définitions stratégiques et sociales des métiers de l'urbanisme est d'autant plus d'actualité que les enjeux de développement imposent dans tous les territoires des personnes compétentes pour penser, maîtriser et gérer la traduction spatiale dans l'espace habité des accords et des différences sur les choix économiques et sociaux.

*Jean-Paul Blais*

■ *Jean-Paul Blais, sociologue-urbaniste, est chargé de mission au Plan Urbanisme Construction Architecture.  
<jean-paul.blais@equipement.gouv.fr>*