

La participation citoyenne, un vecteur de réinvention de l'activité de programmation urbaine ?

Yasmina DRIS (LET-LAVUE UMR CNRS 7218)

Docteure en Architecture, Urbanisme et Environnement

Laboratoire Architecture Ville Urbanisme Environnement (LAVUE) UMR 72 18 CNRS -
Equipe du Laboratoire Espaces Travail (LET).

Acte des sixième Journées Doctorales GIS Démocratie et Participation

Université de La Rochelle, 25 - 27 novembre 2020

Résumé

L'impératif participatif modifie les conditions d'exercice et impulse l'émergence de nouvelles pratiques dans le champ urbain. Cette communication se concentre sur le cas des professionnels de la programmation. Alors que la professionnalisation de cette activité à partir des années 1990, s'était essentiellement structurée dans le domaine de l'architecture, notamment dans le sillage de la Loi sur la Maîtrise d'Ouvrage Publique (1985), elle semble avoir pris une nouvelle orientation depuis le début des années 2000, en se diversifiant dans le champ de l'urbanisme. En effet, plusieurs éléments indiquent la reprise du processus de professionnalisation spécifique à la programmation urbaine.

L'hypothèse principale que nous avançons est que les enjeux de démocratisation de l'action publique auraient largement contribué à un regain d'intérêt pour cette activité, dans des termes renouvelés par rapport à la manière dont elle avait été appréhendée dans les années 1980 et 1990, et que le groupe des professionnels de la programmation s'est saisi de l'impératif participatif comme levier de structuration de l'activité. Nous reviendrons ainsi sur les stratégies de démarcation que mettent en place ces professionnels vis-à-vis des groupes voisins.

Mots-clés : Professionnels de la participation, Urbanisme participatif, Programmation urbaine, Professionnalisation.

Les professions et les métiers de l'aménagement et du cadre bâti se trouvent, dans leur ensemble aujourd'hui, significativement impactés par les injonctions à la participation citoyenne. À côté des professionnels dont l'expertise se concentre sur cette thématique (Bherer, Gauthier, Simard, 2017 ; Mazeaud, Nonjon, 2018 ; Nonjon, 2006), la montée en puissance de ces enjeux depuis le début des années 2000 en France, modifie les conditions d'exercice et favorise l'émergence de nouvelles pratiques chez certains groupes professionnels (Biau, Fenker, Macaire, 2013 ; Charles, 2020 ; Leonet, 2018 ; Tribout, 2015). Parmi lesquels, le cas des professionnels de la programmation paraît particulièrement significatif. La programmation correspond, dans la division du travail architectural et urbain, à une activité visant à définir les termes de la commande d'un projet de construction ou d'aménagement, du point de vue de sa fonction sociale et des activités qu'il est censé accueillir, en explicitant les contraintes qui conditionnent sa faisabilité. Elle détermine ainsi très fortement le futur cadre de vie des habitants et des usagers. En France, elle intervient le plus souvent avant la désignation du concepteur maître d'œuvre, en charge de la formalisation spatiale du projet, et a pour vocation de définir la commande formulée pour ce dernier.

Lorsqu'on s'intéresse de près aux praticiens de la programmation, ce milieu paraît encore composite tant dans les profils de ses membres que dans leurs pratiques. S'il existe des spécialistes, communément nommés « programmiste » reconnus dans le domaine de la construction et de l'aménagement, le marché de la programmation est loin d'être monopolisé par ces derniers. Les architectes, les urbanistes, les paysagistes, les ergonomes, ou encore une multitude de professionnels issus de formations diverses travaillant dans la maîtrise d'ouvrage ou son assistance sont amenés à assurer des études programmatiques de manière régulière ou occasionnelle. Cette caractéristique ne remet en aucun cas l'existence d'un collectif revendiquant un savoir et une expertise spécifique dans ce domaine. Pour étudier les dynamiques qui le structurent, nous l'avons envisagé comme un « groupe professionnel » aux frontières floues et mouvantes, (Demazière, Gadéa, 2009). Notre approche se situe à la croisée de la sociologie des groupes professionnels, la sociologie de l'architecture et des études urbaines. Elle combine des analyses macro-sociales en abordant les organisations professionnelles et leurs tentatives de régulation dans le champ de la production architecturale et urbaine, et d'autres plus microsociales en s'intéressant aux conditions d'exercice et caractéristiques des professionnels tout en portant une attention particulière aux stratégies de

différenciation employées par le groupe étudié¹. Nous mobiliserons d'une part des données quantitatives résultant d'une enquête menée en 2015 à l'échelle nationale. Une base de références qui identifie les professionnels et les structures qui exercent cette activité a été établie à partir de l'exploitation d'annuaires de formation, de qualification et d'organisations professionnelles ; d'une analyse des avis d'attribution d'appels d'offre de marché public ; d'une enquête téléphonique auprès des plus importantes collectivités territoriales en France. Cette base regroupe 1027 personnes qui ont été enquêtées par questionnaire. Au final, nous avons analysé 218 réponses de professionnels exerçant la programmation de manière significative². Pour rendre compte des évolutions récentes de ce groupe, les données de cette enquête ont été mises en perspective de celles produites dans le cadre d'une première étude consacrée aux professionnels de la programmation réalisée dix ans auparavant³ (Allégret, Mercier, Zetlaoui-Léger, 2005). D'autre part, nous avons eu recours à des données issues de techniques d'enquête plus qualitatives qui combinent une trentaine d'entretiens semi-directifs avec des praticiens, l'observation d'espaces de socialisation professionnelle entre 2014 et 2018, l'analyse d'un projet urbain, et l'exploitation d'un corpus documentaire assez hétérogène (archives des organisations professionnelles, contenus pédagogiques, plaquettes de formation, ouvrages et guides, supports de communication des structures identifiées, productions des professionnels...).

1. La structuration de l'activité de programmation urbaine en France

La singularisation de la fonction de programmation dans la production urbaine se formalise à la fin des années 1950. Elle décline les grands objectifs de la planification territoriale à différentes échelles de temps et d'espace de l'agglomération au quartier à partir de systèmes normatifs de répartition d'équipements indexés sur des perspectives de croissance démographique (Zetlaoui-Léger, 2009). À partir du milieu des années 1960, se développe une

¹ Dris, Y. (2020). L'exercice de la programmation architecturale et urbaine au prisme de la participation citoyenne : quelles évolutions des pratiques et représentations professionnelles ? [Thèse de doctorat en Architecture, Urbanisme et Environnement], sous la direction de Jodelle Zetlaoui-Léger. Let – LAVUE UMR CNRS 7218. Conservatoire National des Arts et Métiers.

² Cette condition a été établie à partir de trois critères non exclusifs les uns des autres : la programmation est l'activité majoritaire et représente plus de 50% de l'ensemble des tâches réalisées ; les missions auxquelles est associée la programmation font partie des activités majeures du professionnel ; la part relative de la programmation est équivalente à celles des autres activités les plus importantes.

³ Cette première enquête menée en 2004 s'intéressait plus globalement aux professionnels exerçant une activité de programmation à titre principal ou plus secondaire. 2079 personnes avaient été identifiées et sollicitées, 285 personnes avaient répondu à l'enquête par questionnaires. Pour que les données de cette première enquête soient comparables avec celles menées en 2015, seules 229 réponses de l'échantillon de 2004 ont été exploitées dans le cadre de cet article.

approche plus stratégique de la programmation urbaine notamment dans le cadre de la création des Villes Nouvelles françaises (Boyer, 1983 ; Claude, Fredenucci, 2004 ; Korganow, Meehan, Orillard, 2005). La professionnalisation de l'exercice de la programmation s'accélère en France surtout avec la mise en place d'une vaste réforme de l'ingénierie publique. Celle-ci dissocie, pour les constructions publiques, la programmation placée désormais sous la responsabilité du maître d'ouvrage de la conception qui relève du maître d'œuvre. En offrant au premier la possibilité de se faire assister pour l'élaboration du programme par un expert qui lui est extérieur, la loi sur la Maîtrise d'Ouvrage Publique (MOP) de 1985 stimule le développement d'un marché de programmation. La création de structures privées spécialisées dans cette activité pour les équipements publics se multiplie sous l'effet de cette loi, et de la systématisation des concours d'architecture qu'elle instaure dans un cadre global de décentralisation des compétences en aménagement de l'État vers les collectivités territoriales. Des professionnels qui se spécialisent dans la programmation des équipements cherchent alors à défendre la spécificité de leur métier en créant des instances représentatives, parmi lesquelles figure le Syndicat de Programmation en Architecture et Aménagement⁴. Mais si ce syndicat revendique depuis sa création représenter les professionnels exerçant dans les deux champs, il a été créé par des architectes qui se sont reconvertis dans la programmation et qui exerçaient à l'échelle bâtiminaire. En effet, les premières actions significatives en faveur d'un processus de professionnalisation qui interviennent durant cette période concernent essentiellement la programmation architecturale (syndicat, groupes de réflexion, formations, qualification, ...). À l'échelle urbaine, l'activité est durant les années 1990 éclipsée par la notion de « projet urbain » (Hayot, Sauvage, 2000 ; Ingallina, 2010) qui a eu tendance à orienter les débats vers la gouvernance territoriale, ou sur l'exercice de la maîtrise d'œuvre urbaine. Mais la promotion d'une ingénierie plus « concourante » (Arab, 2002 ; Midler, 1996) portée par les lois promulguées au début des années 2000 pour mieux prendre en considération les problématiques du développement durable qui s'accompagnent d'une part, de nouveaux instruments de conduite des projets urbains promus par les administrations centrales, et d'autre part, de nouvelles injonctions à la participation citoyenne redonnent une existence singulière à la programmation urbaine. Un processus de professionnalisation spécifique à cette activité dans le champ urbain va également s'engager à partir du milieu des années 2000.

⁴ Désormais le Syndicat des Programmistes en Architecture et en Urbanisme. Il est aujourd'hui le seul organisme qui représente ce groupe professionnel.

L'hypothèse que nous développons ici est que l'impératif participatif (Blondiaux, Sintomer, 2002) n'a pas seulement contribué à un regain d'intérêt des pouvoirs publics pour la programmation urbaine, mais que certains praticiens s'en sont saisis comme un levier de reconnaissance de leur groupe. De nombreux indices accèdent l'hypothèse d'une professionnalisation de la programmation urbaine qui se serait en grande partie structurée ces dernières années autour d'un positionnement de ce groupe par rapport à la participation citoyenne : développement de savoir-faire formalisés et valorisés, création de formations et d'une qualification professionnelle revendiquant des approches participatives, changements dans le profil et les compétences des professionnels et des structures qui prennent en charge cette activité.... Autant d'éléments dont on pourrait penser qu'ils mèneraient à la revendication d'un territoire professionnel à partir de cette pratique et qui posent dès lors, la question du positionnement de ce groupe par rapport aux autres praticiens, nombreux, qui interviennent sur les questions participatives dans le champ urbain. Cette perspective nous a conduit à analyser les différentes actions et la rhétorique développées par ce groupe en vue de sa structuration.

En effet, l'enquête que nous avons menée met en lumière une nouvelle génération de praticiens qui hésitent moins à se spécialiser dans la programmation urbaine et à s'identifier professionnellement dans cette pratique. En dix ans, le nombre et les caractéristiques des praticiens et des structures qui développent une activité de programmation urbaine ont significativement évolué. Les praticiens sont plus jeunes, de plus en plus nombreux à se spécialiser sur l'échelle urbaine, mais on note aussi que ceux qui exerçaient la programmation architecturale se sont diversifiés vers l'urbain. Ils exercent dans différents types de structures : maîtrise d'ouvrage, agence spécialisée en programmation, bureau d'études, mais aussi grande agence d'architecture et d'urbanisme réalisant des missions de maîtrise d'œuvre. On observe également que la taille de ces structures a tendance à accroître, alors que globalement le domaine de la programmation, à l'image de celui de l'architecture (Chadoin, 2013), a été historiquement marqué par la grande prépondérance de microstructures de moins de trois personnes (Allégret et al., 2005). La complexité des problématiques urbaines qui nécessite une grande diversité de compétences et le temps long de l'aménagement rendent difficile l'investissement des microstructures dans le champ urbain.

2. Les démarches participatives et collaboratives comme axe structurant dans les dynamiques de légitimation de la programmation urbaine

L'évolution du cadre législatif a fait émerger de nouveaux « appels à compétences »⁵ des collectivités et administrations centrales pour une programmation urbaine plus stratégique et qui inclut des démarches participatives. Au fil de notre enquête, nous avons pu observer que de plus en plus de structures de programmation urbaine faisaient valoir des compétences en « concertation »⁶. Elles se sont alors rapprochées d'autres organismes, en établissant des collaborations pérennes avec des spécialistes, en recrutant des collaborateurs ayant déjà eu des expériences dans ce domaine, en développant les compétences de leur propre équipe via des formations continues. Elles se sont également construites une expérience et une expertise en se positionnant sur ces marchés en appelant à une programmation plus participative. Ce développement s'est opéré de manière différente dans les champs urbain et architectural comme en atteste le témoignage des professionnels de la programmation. En effet, 77,3 % des praticiens interrogés ont noté une plus grande demande de participation citoyenne dans leurs commandes de programmation urbaine, contre 44 % à l'échelle architecturale. Cela est le fait d'une forte prégnance des injonctions réglementaires relatives à ces questions dans ce domaine. Si l'obligation réglementaire de participation s'est systématisée en amont des projets urbains, ce n'est pas véritablement le cas à l'échelle bâtementaire⁷. La loi MOP, qui régit la construction des équipements publics, présente le processus de projet comme étant essentiellement l'affaire de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre (Gardesse 2011 ; Zetlaoui-Léger et Macaire 2016). Mais c'est aussi sans doute lié à une ouverture à la participation plus importante historiquement dans les mondes universitaire et professionnels de l'urbanisme par rapport notamment à celui de l'architecture. Dès les années 1990 et le développement de la Politique de la Ville, les urbanistes non architectes, ou ceux qui se détournaient de la maîtrise d'œuvre, ont investi le marché de la démocratie participative (Nonjon, 2006). Exerçant une « discipline pluridisciplinaire » (Pinson, 2004), les professionnels travaillant en études urbaines, tout

⁵ Cette notion, développée par Viviane Claude (2006) dans ses travaux sur les métiers de l'urbanisme au XX^{ème} siècle, a été reprise et définie par Véronique Biau comme un ensemble « d'injonctions à l'élaboration et à la diffusion de savoirs nouveaux construits dans la négociation entre experts relevant de disciplines technico-scientifiques diverses, entre individus provenant de diverses positions dans la chaîne des acteurs : décideurs politiques, maîtres d'ouvrage publics ou privés, maîtres d'œuvre, entreprises, artisans, fabricants de composants » (Biau, 2018, p. 8).

⁶ L'usage du terme « concertation » est très répandu dans les champs de l'architecture et de l'urbanisme, il renvoie dans la pratique à différents niveaux d'implication des citoyens.

⁷ Seule l'enquête publique a été rendue nécessaire pour la réalisation d'ouvrages donnant lieu à des études d'impact ou à des enquêtes environnementales.

comme les étudiants en urbanisme, ont pris l'habitude de s'outiller conceptuellement et méthodologiquement par des emprunts à l'histoire, à l'économie, au droit, à la géographie, aux sciences humaines et sociales (Knobloch, 2009). On peut penser que cette situation a permis une ouverture plus précoce et systématique aux questions et aux méthodes de la participation⁸, comparativement aux écoles d'architecture, dont sont issus la plupart des programmistes qui interviennent exclusivement à l'échelle bâimentaire⁹. Ainsi, les professionnels de la programmation sont impactés différemment par l'impératif participatif : ceux qui interviennent exclusivement en programmation architecturale, et qui s'identifient fortement au métier de programmiste, restent encore moins concernés par cette injonction que leurs collègues exerçant également ou exclusivement en urbanisme.

Si de nouveaux appels à compétences ont pu participer à ces évolutions, il apparaît également que le groupe se saisit de « l'impératif participatif » pour asseoir sa légitimité parmi les autres acteurs du champ urbain. Depuis une dizaine d'années, les porte-paroles de ce groupe s'emploient par divers moyens à mettre en exergue l'importance de la démarche de programmation pour la maîtrise d'ouvrage urbaine. Il s'agit de professionnels impliqués dans les instances représentatives du groupe ou actifs dans les espaces de socialisation et de valorisation de la programmation. Particulièrement investis dans les approches participatives, ils cherchent constamment à renouveler et à adapter leurs méthodes de travail et leurs outils aux mutations en cours. Ils s'appuient sur un réseau large qui tisse des liens avec les administrations publiques et avec le monde de la recherche. Ils veulent prendre leur distance vis-à-vis de la loi MOP qui avait officialisé l'autonomisation de la programmation. Outre le fait qu'elle soit peu opérante dans le domaine de l'urbanisme¹⁰, on constate qu'elle se trouve aujourd'hui de plus en plus remise en cause, y compris pour les opérations d'équipements publics¹¹. Conscients de la

⁸ Dès le début des années 2000, l'implication des habitants est abordée dans des cursus traitant du développement social, de l'animation, de la médiation, de l'insertion, de l'intégration sociale (Pouyet, 2003). À partir de cette même période, les organisations professionnelles des urbanistes ont inclus la concertation comme un de leurs domaines d'expertise dans le référentiel « métiers » qu'elles ont élaborés.

⁹ Néanmoins, même si le domaine bâimentaire reste moins concerné que le champ urbain par ces changements, se développent certaines niches propices à ces pratiques dans la réhabilitation d'équipements, le réaménagement de locaux et dans de nouvelles formes d'habitat alternatif.

¹⁰ La loi MOP s'applique aux constructions publiques mais elle a longtemps servi de référence dans le champ de l'aménagement et de la construction au-delà de son périmètre juridique. En urbanisme, la séparation entre programmation et conception que cette loi implique s'avère contradictoire avec la recherche d'une ingénierie concourante plébiscitée en France depuis les années 2000.

¹¹ En 2017, un décret d'application de la loi LCAP avait élargi l'obligation de concours aux offices publics de l'habitat et aux bailleurs sociaux privés réalisant du logement social aidé par l'État, revenant ainsi sur l'ordonnance de 2011. Mais l'article 88-VII de la loi ELAN a invalidé cette disposition. L'article 4-VIII de cette même loi exclut du champ d'application de la loi MOP « les ouvrages d'infrastructure situés dans le périmètre d'une opération d'intérêt national ou d'une grande opération d'urbanisme ».

fragilité d'un adossement de leur légitimité sur une disposition réglementaire potentiellement révocable, ces professionnels se sont ainsi peu à peu émancipés ces dernières années d'une justification de l'importance de la programmation du fait du caractère obligatoire que lui a conféré la loi MOP. Voulant également s'extraire de la vision qu'associe les acteurs de l'aménagement et de la construction à la programmation architecturale, souvent perçue comme une activité centrée sur l'élaboration d'un programme permettant de lancer un concours de maîtrise d'œuvre, les porte-paroles du groupe se sont engagés vers la défense de la programmation comme démarche d'aide à la décision et à l'inclusion des différents acteurs autour de la définition des objectifs d'un projet. Pour ce faire, ils valorisent une démarche de programmation « stratégique », « collaborative » et « participative ». Le qualificatif « stratégique » par exemple est aujourd'hui largement mobilisé par les porte-paroles du groupe. Ce terme a d'abord été utilisé dans la recherche urbaine pour qualifier les approches développées dans les années 1960 lors de la création des Villes Nouvelles françaises. Durant cette période, les premiers professionnels qui s'étaient identifiés dans l'exercice de cette activité la présentaient comme le « garant du rôle social de l'urbanisme » (Claude, Fredenucci, 2004). C'est cette dimension et vocation que semblent rechercher à nouveau les porte-paroles du groupe. En s'appropriant le terme stratégique pour qualifier leur activité, ils revendiquent une approche reposant sur une démarche « concertée » qui propose d'accompagner les maîtres d'ouvrage dans la transformation de l'espace sur le temps long du projet et ils mobilisent l'expertise participative pour conférer une dimension politique à leur activité.

« 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. »¹²

Ce positionnement est bien visible dans les nouvelles formations et la qualification spécifique à la programmation urbaine qui revendiquent et valorisent toutes une approche participative et collaborative. Il est porté par certains praticiens qui se sont positionnés comme des promoteurs de ces démarches. Il s'agit de professionnels « réflexifs » (Schön, 1983) qui affichent tous un grand intérêt et une expérience significative en termes de participation citoyenne. Ces derniers construisent leur légitimité par une « rhétorique du besoin » consistant à arguer l'existence d'un « besoin social » (Paradeise, 1985) par rapport auquel ils s'estiment aujourd'hui les mieux placés

¹² *Le livre blanc de la programmation urbaine*, 2019, p. 6.

pour y répondre. Ils présentent ainsi la programmation stratégique et participative comme étant essentielle dans la fabrique urbaine contemporaine. Plutôt que de chercher à préserver un savoir-faire pouvant leur assurer une position dominante sur le marché des études, ils font preuve d'un certain activisme en participant à des formations pour y évoquer leurs expériences et les méthodologies qu'ils ont développées. Outre le fait de s'engager ainsi en faveur d'un renouvellement des manières de faire, ces professionnels s'emploient à démontrer l'intérêt de leur approche à des interlocuteurs variés (promoteurs, aménageurs, collectivités locales, associations d'habitants, autres groupes professionnels, etc.). Pour ce faire, ils tentent de sensibiliser les principaux acteurs de la fabrique urbaine à cette vision à travers différentes publications¹³ auxquelles ils contribuent et qui présentent la participation citoyenne comme intégrée au processus de projet via l'activité de programmation. Ces promoteurs d'une programmation urbaine participative investissent également des groupes de réflexions et des consortiums professionnels, développent des partenariats et entretiennent des relations étroites avec des institutions publiques, des administrations centrales, le monde de la recherche et de l'enseignement. Leur quête quasi permanente de nouveaux partenaires relève d'un objectif double. Elle leur permet d'une part d'étendre leur réseau professionnel et de renforcer la visibilité du groupe. Cette mise en visibilité nourrit d'autre part leur légitimité parmi les acteurs de la fabrique urbaine (Menger, 2003). Ils contribuent ainsi, par l'ensemble de ces actions, à susciter et à développer la commande d'une programmation stratégique et inclusive, agissant finalement comme des « entrepreneurs de méthode » (Arab, Vivant, 2018).

3. Trouver sa place parmi les acteurs de la fabrique urbaine : jeux d'alliance et de concurrences

En revendiquant ce rôle, ils inscrivent la programmation urbaine dans une approche fondamentalement pluridisciplinaire qui implique de larges collaborations. Ce positionnement peut susciter un certain nombre de tensions avec les groupes voisins. La stratégie de différenciation adoptée par les porte-parole du groupe se heurte en effet à celles déployées par d'autres groupes par la reconfiguration induite de leurs territoires d'activité (Abbott, 2003). C'est parfois le cas avec des professionnels mieux ancrés dans le panorama de la fabrique urbaine qui revendiquent également une approche stratégique, un rôle dans le portage politique des projets et dans l'organisation des systèmes d'acteurs, ainsi que dans l'intégration de

¹³ Articles dans des revues professionnelles, guides souvent portés par des institutions publiques, ou outils de communication.

démarches de participation citoyenne comme les urbanistes. Ces derniers constituent un groupe hétérogène et à « multiples facettes » (Knobloch, 2009, p. 157), dont le territoire d'activité à la fois large et divers inclut la programmation urbaine¹⁴. Mais si aujourd'hui tous les promoteurs de la programmation urbaine s'accordent sur l'intérêt d'une approche collaborative et participative, et mettent en exergue la notion d'équipe de programmation, certains estiment que celle-ci doit être pilotée par un programmiste urbain, tandis que d'autres remettent en cause l'intérêt de faire émerger une nouvelle figure ; pour eux, l'activité fait partie des compétences des urbanistes, comme l'énonce cette professionnelle : « programmiste urbain c'est une compétence, ce n'est pas un métier. Le métier c'est quand même l'urbaniste ; la programmation urbaine reste un domaine de l'urbanisme »¹⁵. Cette situation explique le positionnement double de nombre de professionnels de la programmation oscillant entre la figure du programmiste et celle de l'urbaniste. Les voies de la structuration de la programmation urbaine ne passent donc pas forcément par la consolidation d'une figure de spécialiste programmiste.

De plus, le marché de démocratie participative en urbanisme est « ultra concurrentiel » (Mazeaud, Nonjon, 2018), y interviennent des professionnels spécialisés ou non sur ces questions, provenant du champ architectural et urbain ou d'autres univers. Aujourd'hui, le processus de sophistication et de fragmentation de l'ingénierie participative déjà souligné dans d'autres travaux (Bherer et al., 2017 ; Mazeaud et al., 2018 ; Nonjon, Bonaccorsi, 2012) s'accompagne par l'émergence de nouveaux acteurs qui interviennent de manière plus ou moins directe dans la démarche de programmation des projets. En effet, le constat de plus en plus partagé sur les limites des formes de participation citoyenne institutionnalisées de ces vingt dernières années, et les incertitudes économiques pesant de plus en plus sur le montage des projets urbains, ont suscité l'émergence de démarches censées expérimenter des manières de faire la ville autrement. Deux grandes tendances traversent la fabrique urbaine à ce titre, la mise en technologie des dispositifs participatifs (Douay, 2016) et la multiplication d'actions qualifiées de temporaires ou transitoires¹⁶ (Pradel, 2010), inspirés des expériences d'urbanisme tactique nord-américaines (Lydon, Garcia, Duany, 2015).

¹⁴ D'après le référentiel établi par les associations professionnelles des urbanistes au milieu des années 2000 (OPQU, 2005).

¹⁵ Entretien mené en décembre 2015 avec une programmiste, urbaniste à la retraite.

¹⁶ Benjamin Pradel définit "l'urbanisme temporaire" comme « l'action d'organiser et d'aménager temporairement ou cycliquement des espaces à enjeux, publics ou privés, ouverts ou bâtis, occupés ou inoccupés, afin d'en stimuler les usages, d'y amplifier les échanges et d'y générer des pratiques à court terme dans une perspective de valorisation symbolique, (ré)investissement social et transformation spatiale à long terme ». L'auteur distingue d'une part « l'urbanisme éphémère », marqué par une dimension festive ou événementielle, les actions inscrites dans ce registre tendent à transformer temporairement les logiques d'usages du lieu occupé ; et d'autre part,

L'émergence des dispositifs numériques participatifs marque l'entrée de nouveaux acteurs dans le champ de l'urbanisme. En plus des outils développés, de jeunes structures proposent désormais d'accompagner les maîtres d'ouvrage dans l'exploitation et la communication autour des données qui en résultent. La majorité est portée par des professionnels issus d'autres domaines d'activité (jeux vidéo, numérique, informatique, ...), alors que certaines structures ont été créées par des professionnels issus des champs urbain et architectural. Celles-ci développent une offre similaire aux premières en revendiquant explicitement alimenter la programmation des projets. Si le recours à ces outils reste encore marginal dans la production urbaine, force est de constater que leur nombre et celui des structures qui les portent ne cessent de croître, notamment par l'attention dont elles font l'objet de la part de l'État et des grands groupes du bâtiment et des services urbains. Les structures émergentes liées au secteur du numérique et au champ urbain se placent dans l'ingénierie des projets urbains, en s'appuyant sur la fonction de programmation et sur sa dimension participative. Pour autant, les professionnels de la programmation s'interrogent plutôt sur la place de ces outils dans le processus de projet que sur celle prise par les acteurs qui les développent. Ces derniers se positionnent le plus souvent comme assistants à maîtrise d'usage, alors que les porte-paroles de la programmation urbaine construisent clairement leur légitimité dans une position politique, en lien étroit avec les maîtres d'ouvrage, pour faire émerger la demande sociale et ne cherchent aucunement à occuper la place d'un assistant à maîtrise d'usage.

D'autre part, on constate aujourd'hui un fort intérêt pour une programmation intégrant une dimension participative, directement suscitée par les principes d'urbanisme transitoire. Ces pratiques reposent sur de nouvelles formes de mobilisation des citoyens, mais surtout sur une plus grande itérativité entre programmation, conception et réalisation. Elles ont contribué à redonner une nouvelle actualité et représentation de la programmation, défendue aussi bien par des collectifs d'architectes et d'artistes (Macaire, 2012), que par des villes, des aménageurs ou des maîtres d'œuvre, menant ainsi les professionnels de la programmation à intégrer ces pratiques ou du moins à interroger celles qu'ils avaient jusque-là développées. Ces nouveaux modes d'aménager s'accompagnent là encore par l'émergence d'une nouvelle figure professionnelle, celle des « facilitateurs » (IAU, 2018). L'enthousiasme que manifestent les collectivités territoriales, les aménageurs, les promoteurs, ou encore les grands propriétaires fonciers à l'égard de ces pratiques depuis moins de dix ans, contribue à la professionnalisation

« l'urbanisme transitoire », dont l'occupation non pérenne a cette fois vocation non seulement à valoriser mais aussi à enrichir le programme du projet de transformation de l'espace occupé.

de ces acteurs (Pinard, Morteau, 2019). Ces derniers mettent en place et gèrent l'occupation transitoire. Il s'agit d'associations ou de structures plus entrepreneuriales qui interviennent sur des questions et des registres assez variés : solidarité, agriculture, événementiel, art et culture, réemploi, urbanisme ou architecture participative, gestion de l'immobilier, etc. Ceux dont les membres ont une expertise en architecture et en urbanisme estiment que leurs approches ont vocation à alimenter la programmation du futur projet, ou du moins la modifier, en se basant sur l'expérimentation en lien direct avec les usagers. À cet égard, leur positionnement semble assez proche de celui des professionnels de la programmation urbaine. Il pourrait laisser croire que ces acteurs se trouvent en concurrence ; or les professionnels de la programmation peuvent chercher à s'en faire des alliés. Certaines structures en programmation urbaine ont recruté ces dernières années de jeunes professionnels issus de ce milieu pour intégrer des compétences dans ce domaine, d'autres tentent de collaborer avec eux à l'occasion d'opérations particulières. Les professionnels de la programmation urbaine admettent que ce type d'action permet de « connaître le territoire de manière très sensible, d'ouvrir la programmation aux habitants le plus en amont possible du projet, et d'aider à identifier et verbaliser les besoins locaux, ... »¹⁷. Néanmoins, ils mettent en exergue le caractère circonscrit au territoire de l'intervention de ces actions en contrepoint de la vision stratégique et globale du système d'acteurs, de la prise en compte des conditions économiques de développement d'activités, qu'ils disent porter, ce qui leur permet d'insister sur la nature de leur rôle en se différenciant de ces facilitateurs.

Conclusion

Si les démarches programmation urbaine stratégiques ont connu un regain d'intérêt des pouvoirs publics qui a permis de donner un nouveau souffle à cette activité, il s'avère qu'une partie des professionnels de la programmation se soit saisie de l'impératif participatif comme un levier majeur de structuration de leur activité. Néanmoins, l'inscription de leurs pratiques dans le champ très concurrentiel de la démocratie participative, et la revendication d'une dimension collective, qui reflètent des formes d'hybridation plus généralement à l'œuvre dans le champ de l'urbanisme, fragilisent par ailleurs la légitimité qu'ils veulent se forger. Ils cherchent ainsi à se positionner par rapport à des acteurs historiquement mieux établis dans le champ urbain comme les urbanistes, et d'autres plus récents comme les spécialistes du numérique ou des démarches transitoires. Pour affirmer leur place, les professionnels de la

¹⁷ *Le livre blanc de la programmation urbaine*, 2019, p. 14.

programmation urbaine doivent s'adapter en permanence à un milieu composite et en constante évolution (Biau, Tapie, 2009).

Bibliographie

- Abbott, A. (2003). 1. Écologies liées : À propos du système des professions*. In P.-M. Menger (Éd.), *Les professions et leurs sociologies : Modèles théoriques, catégorisations, évolutions* (Éditions de la Maison des sciences de l'homme).
- ADEME. (2016). *La participation citoyenne : Réussir la planification et l'aménagement durables* (Ademe Editions).
- Allégret, J., Mercier, N., Zetlaoui-Léger, J. (2005). *L'exercice de la programmation architecturale et urbaine en France État de la construction et de la spécification des savoirs et savoir-faire des professionnels de la programmation. Analyse d'un processus de professionnalisation* [Rapport de recherche]. Plan Urbanisme Construction et Architecture, Réseau activités métiers architecture et urbanisme.
- Arab, N. (2002). Vers un urbanisme concourant ? Une lecture des thèses de F. Ascher. *Urbanisme*, 324, 84-86.
- Arab, N., Vivant, E. (2018). L'innovation de méthodes en urbanisme : Freins et leviers d'une entreprise incertaine. *Les Cahiers de la recherche architecturale urbaine et paysagère*, 1, Article 1. <https://doi.org/10.4000/craup.324>
- Bherer, L., Gauthier, M., Simard, L. (2017). *The Professionalization of Public Participation* (Routledge).
- Biau, V. (2018a). *Les architectes : Nouveaux modes de fabrication de la ville et enjeux de professionnalité*. [Mémoire pour l'habilitation à diriger des recherches]. Université Paris-Nanterre.
- Biau, V. (2018b). Nouveaux appels à compétences et enjeux de qualification chez les professionnels de la fabrication de la ville. *Cybergeo : European Journal of Geography*. <http://journals.openedition.org/cybergeo/29387>
- Biau, V., Fenker, M., Macaire, É. (2013). *L'implication des habitants dans la fabrication de la ville. Métiers et pratiques en question* (Éditions de la Villette).
- Biau, V., Tapie, G. (2009). *La fabrication de la ville : Métiers et organisations* (Parenthèses).
- Blondiaux, L., Sintomer, Y. (2002). L'impératif délibératif. *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 15(57), 17-35. <https://doi.org/10.3406/polix.2002.1205>
- Boussard, V., Demazière, D., Milburn, P. (2010). *L'injonction au professionnalisme* (Presses Universitaires de Rennes).
- Boyer, J.-M. (1983). *La programmation urbaine et architecturale. L'expérience des villes nouvelles* [Thèse de 3e cycle]. École de hautes études en Sciences sociales.
- Cadiou, S. (2004). Concurrence autour de la figure du "généraliste". *Urbanisme*, 17-19(337). <http://54.38.41.89/Record.htm?idlist=1&record=19121499124919496719>
- Chadoin, O. (2013). *Être architecte : Les vertus de l'indétermination - de la sociologie d'une profession à la sociologie du travail professionnel* (Presses Universitaires de Limoges). <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01649174>
- Charles, S. (2020). *L'élu, le citoyen et le praticien. Chroniques urbaines. L'expérience du projet urbain participatif dans les petites villes*. [Thèse de doctorat]. Conservatoire national des arts et métiers.
- Claude, V. (2006). *Faire la ville. Les métiers de l'urbanisme au XXe siècle*. Parenthèses. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00439041>
- Claude, V., Fredenucci, J.-C. (2004). *Expériences professionnelles et effets de génération en villes nouvelles (1965-2002) : Rapport final* (T. et S. Laboratoire Techniques, Éd. ; Vol. 1-2). LATTTS.
- Demazière, D., Gadéa, C. (2009). *Sociologie des groupes professionnels. Acquis récents, nouveaux défis*. Découverte.

- Douay, N. (2016). La numérisation des dispositifs de participation de la Mairie de Paris. Le cas du budget participatif et de la plateforme « Madame la Maire, j'ai une idée ! ». *NETCOM*, 30, 249-280. <https://doi.org/10.4000/netcom.2542>
- Dris, Y. (2020). *L'exercice de la programmation architecturale et urbaine au prisme de la participation citoyenne : quelles évolutions des pratiques et représentations professionnelles ?* [Thèse de doctorat]. Conservatoire national des arts et métiers.
- Hayot, A., Sauvage, A. (2000). *Le projet urbain : Enjeux, expérimentations et professions*. Villette.
- IAU. (2018). *Urbanisme transitoire* (Les carnets pratiques de l'institut d'aménagement et d'urbanisme - Ile de France n°9, p. 88). Institut Paris Région.
- Ingallina, P. (2010). *Le projet urbain*. Presses universitaires de France.
- Knobloch, K. (2009). *L'urbaniste et ses métiers, délimitation d'un champ, légitimité des pratiques* [Thèse de doctorat]. Université Paul Cézanne - Aix-Marseille III.
- Korganow, A., Meehan, T., Orillard, C. (2005). *L'équipement socio-culturel en Ville Nouvelle : Réception et adaptation de la formule innovante de l'équipement intégré*. 131.
- Leonet, J. (2018). *Les concepteurs face à l'impératif participatif dans les projets urbains durables : Le cas des écoquartiers en France* [Thèse de doctorat]. Conservatoire national des arts et métiers.
- Linossier, R. (2012). Le conseil en stratégies et projets urbains : Un marché atypique. *Politiques et management public*, 29(1), 57-78. <https://doi.org/10.3166/pmp.29.57-78>
- Lydon, M., Garcia, A., Duany, A. (2015). *Tactical urbanism : Short-term action for long-term change*. Island Press.
- Macaire, É. (2012). *L'architecture à l'épreuve de nouvelles pratiques : Recompositions professionnelles et démocratisation culturelle* [Thèse doctorat]. Université de Paris Est.
- Mazeaud, A., Nonjon, M. (2018). *Le marché de la démocratie participative*. Éditions du Croquant.
- Menger, P.-M. (Éd.). (2003). *Les professions et leurs sociologies : Modèles théoriques, catégorisations, évolutions* (Éditions de la Maison des sciences de l'homme).
- Midler, C. (1996). Organisation de projet. Réflexion sur l'ingénierie concurrente. *Le Moniteur*, 4851, 34-35.
- MIQCP. (2015). *Maîtrise d'ouvrage de l'opération d'aménagement urbain*. Mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques.
- Nez, H. (2010). *Les savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif : Regards croisés sur les expériences de Paris et de Cordoue* [Thèse doctorat]. Université de Paris VIII.
- Nonjon, M. (2006). *Quand la démocratie se professionnalise. Enquête sur les experts de la participation* [Thèse de doctorat]. Université de Lille.
- Nonjon, M., Bonaccorsi, J. (2012). « La participation en kit » : L'horizon funèbre de l'idéal participatif. *Quaderni*, 79, 29-44.
- OPQU. (2005). Le métier d'urbaniste. Domaines d'activités, fonctions et compétences. *Le moniteur*, 5379.
- Osty, F. (2003). *Le désir de métier : Engagement, identité et reconnaissance au travail*. Presses Universitaires.
- Paradeise, C. (1985). Rhétorique professionnelle et expertise. *Sociologie du travail*, 27(1), 17-31. <https://doi.org/10.3406/sotra.1985.1990>
- Pinard, J., Morteau, H. (2019). Professionnels de l'occupation temporaire, nouveaux acteurs de la fabrique de la ville ? Du renouvellement des méthodes en urbanisme à l'émergence de nouveaux métiers. *Revue Internationale d'Urbanisme*, 8, <http://www.riurba.review/Revue/professionnels-de-loccupation-temporaire-nouveaux-acteurs-de-la-fabrique-de-la-ville-du-renouvellement-des-methodes-en-urbanisme-a-lemergence-de-nouveaux-metiers/>.

- Pradel, B. (2010). *Rendez-vous en ville ! Urbanisme temporaire et urbanité évènementielle : Les nouveaux rythmes collectifs* [Thèse de doctorat]. Paris Est.
- Schön, D. A. (1983). *The reflective practitioner*. Basic Books.
- Tribout, S. (2015). *Les concepteurs en agence d'architecture, d'urbanisme et de paysage à l'épreuve du développement durable* [Thèse de doctorat]. Université Paris Nanterre.
- Verpraet, G. (1988). EXPERTS ou MÉDIATEURS ? : Les Professionnels de l'urbanisme. *Les Annales de La Recherche Urbaine*, 37, pp 98-105.
- Zetlaoui-Léger, J. (2009). La programmation architecturale et urbaine. Émergence et évolutions d'une fonction. *Les Cahiers de la recherche architecturale et urbaine*, 24/25, 143-158. <https://doi.org/10.4000/crau.312>