

Introduction générale.

Le changement en urbanisme : derrière la rhétorique, quel chantier pour la recherche urbaine ?

Un mot semblait secouer l'urbanisme français : innovation. Les appels à projets innovants ou les démarches « Réinventer » foisonnaient, témoignant d'un investissement fort (notamment du côté de la maîtrise d'ouvrage urbaine publique, celle qui commande et oriente les interventions urbaines) dans des logiques d'innovation. Le label « innovant » se diffusait bien au-delà des dimensions technologiques des projets urbains et de la seule mise en œuvre des transitions numérique et énergétique. Il allait jusqu'à porter sur les pratiques et les méthodes de mise en œuvre des projets, du plus banal au plus complexe, du plus étendu au plus participatif. Ce qui semblait une tendance forte, la recherche d'innovation, constituait donc un objet difficile à saisir. Vinrent le coronavirus et les débats sur l'avant et l'après, la ville post-covid-19, la nécessité de changer radicalement nos modes de vie, etc. Du coup, une autre radicalité s'installe, celle du changement de société, et oblige à considérer le changement en urbanisme dans toutes ses dimensions, sans se limiter à l'innovation et à la rhétorique enchantée qui l'accompagne.

Tel est justement le propos de ce livre, fondé sur un constat : le champ lexical de la nouveauté, de la mutation, de la transformation, de l'évolution, parmi d'autres, est très largement mobilisé dans le monde académique comme dans celui de la pratique. Il en est ainsi des nouvelles méthodes de l'urbanisme ; des nouveaux entrants dans le champ ou des nouvelles frontières publiques/privées, pour évoquer un appel à articles récent de la *Revue internationale d'urbanisme* ; du changement urbain, en référence au colloque de clôture, prévu en mars 2020, du projet ALARIC (à la recherche de l'incrémentation du changement) ; ou des « nouvelles fabriques de l'expertise » pour reprendre l'appel à contributions pour les rencontres 2020 du réseau sur les activités et métiers de l'architecture et de l'urbanisme (RAMAU) ; ou encore des « nouveaux acteurs de la scène urbaine », une des annonces du « Demain la ville, le Lab » de Bouygues Immobilier. Cette liste, qui pourrait être bien plus longue, témoigne de l'actualité et de l'intensité

de l'invocation du neuf et du renouveau, ce qui n'est pas sans poser question scientifiquement.

C'est en toute conscience de cette double actualité que le présent volume propose un ensemble de douze textes qui souhaitent effectuer un pas de côté par rapport à cette antienne de l'innovation et plus largement de l'évolution¹. En se focalisant sur le changement dans les pratiques de production de la ville, il s'agit bien de neutraliser pour partie ce bruit médiatique de l'innovation pour interroger aussi, au-delà des supposées ruptures, les continuités, les réemplois et les empilements dans les façons de faire des acteurs de la production urbaine. Le terme de changement, plus général et plus neutre de ce point de vue que celui d'innovation, a le mérite de s'éloigner de l'idée de rupture que porte davantage la notion d'innovation, que celle-ci soit qualifiée de rupture radicale ou incrémentale. Cela permet de suivre le changement en train de se faire, plutôt que de postuler un avant/après dans les pratiques. L'usage du terme de changement nous a également semblé utile pour engager une réflexion sur la manière dont les praticiens se saisissent des enjeux majeurs qui affectent l'exercice de leur métier : les crises, qu'elles soient environnementales, économiques, sociales, sanitaires ou même de légitimité des acteurs traditionnels, ont des impacts forts sur les modes de penser, les représentations et les pratiques mêmes des acteurs, au-delà des injonctions et des modes du moment.

Mais partir de la question du changement des pratiques en urbanisme n'est pas exempt de risque scientifique, si l'on veut éviter l'éparpillement descriptif et l'atomisation des situations de changement. Est-il possible d'élaborer une théorie générale du changement en urbanisme ? La question mérite d'être posée. D'abord parce que la réponse ne va pas de soi ; ensuite parce qu'elle suppose au préalable de forger les outils d'analyse à mobiliser pour poursuivre une telle ambition. Cet ouvrage est conçu comme une séquence qui doit aider à cette montée en généralité. L'étude du changement pose en effet des défis théoriques et méthodologiques que les différentes contributions abordent, peu ou prou, frontalement. Même s'il est prématuré de prétendre élaborer une théorie du changement en urbanisme, plusieurs avancées sont posées, tant d'un point de vue méthodologique que théorique.

Pour commencer, la notion de changement, bien qu'omniprésente, demeure finalement peu conceptualisée en urbanisme. Elle n'est ni aisée à définir ni aisée à manipuler tandis que l'étude du changement reste une question ouverte et relative à ce que l'on veut explorer. S'agit-il d'examiner la modification d'un objet – un espace urbain, une pratique professionnelle, une institution territoriale... – entre

1. Les textes qui suivent ont été commandés à la suite du cycle de séminaires (2015-2019) de l'équipe « Urbanisme en pratiques » du laboratoire Lab'Urba, animée par Nadia Arab. Ce cycle de séminaires centrés sur une analyse des pratiques des acteurs de la production urbaine, dont plusieurs ont été co-coordonnés par Amandine Mille et Antoine Pauchon, avait conduit à faire émerger la thématique du changement comme objet d'investigations.

un état A antérieur et un état B postérieur ? Ou s'agit-il d'examiner comment cet objet change d'un espace géographique à un autre (ce qui nous renvoie notamment aux problématiques des circulations de modèles et des bonnes pratiques) ? Ou s'agit-il d'explorer des changements dans les process de la fabrique urbaine ? Ou s'agit-il encore d'autre chose ? Les perspectives que l'on peut poursuivre dans l'étude du changement en urbanisme sont plurielles et il convient de préciser la posture adoptée par les auteurs de cet ouvrage. Celle-ci est construite sur trois partis pris méthodologiques qui traversent l'ensemble des douze textes.

Le premier parti est de s'intéresser au changement en urbanisme, c'est-à-dire dans les modalités de production des espaces urbanisés. Cela revient à s'attacher au plus près aux pratiques de ceux qui conçoivent, construisent, organisent, gèrent les espaces urbanisés et, par là, fabriquent intentionnellement du changement urbain. C'est autour de ces acteurs-là que domine aujourd'hui l'inflation constatée de la rhétorique de la transformation, de la mutation, de l'innovation évoquée plus haut. Privilégier une lecture par les pratiques de l'urbanisme est aussi un puissant parti pris méthodologique qui aide à se distancier de la doxa et à déconstruire le changement tant dans sa dimension polysémique (de quoi est-il question ?) qu'idéologique (à quelles finalités et/ou à quelles croyances le changement est-il implicitement ou explicitement associé ?). Il s'agit donc bien d'opérer un déplacement, du déclaratif au faire, et ainsi de s'éloigner d'une approche spéculative voire idéologique, et d'*a priori* tant positifs que critiques à l'égard du changement.

Le deuxième parti, consécutif au premier, est de privilégier une approche empirique des pratiques de l'urbanisme ou, dit autrement, des pratiques de conception, de construction, d'organisation et de gestion des espaces urbanisés. Cette approche par les pratiques renvoie à un large champ d'investigations : règles, tâches, interactions, cultures professionnelles, ressources et contraintes, compétences... Les travaux regroupés dans cet ouvrage ont en commun d'examiner les pratiques au prisme de leurs acteurs et des instruments qu'ils mobilisent. Même si un instrument n'est jamais parfaitement dissociable de son appropriation et des modalités de son utilisation, il reste cependant possible, et même souhaitable, de prêter une attention particulière aux instruments parce qu'ils peuvent être abordés indépendamment du discours qui les accompagne, et sont en cela un solide indicateur de changement. Ce parti empirique se traduit par la mobilisation d'un panel d'études de cas, au fil des douze chapitres. Elles renvoient toutes à des situations concrètes du travail de l'urbanisme en train de se faire. Au-delà de la simple documentation, et malgré l'hétérogénéité des cas, ce panel d'études fait émerger des convergences dans ce que le changement veut dire pour les acteurs, qu'il soit subi, voulu, intériorisé ou au contraire combattu.

Le troisième parti est d'assumer l'indéfinition de la notion de changement pour privilégier la pluralité des grilles de lectures et la variété empirique. Ainsi, les cas mobilisés examinent aussi bien l'activité de gardiens d'immeubles gérant des quartiers d'habitat social que celle de services techniques de collectivités, de

promoteurs et concepteurs cherchant à organiser leur collaboration, celle d'opérateurs publics embarqués dans une situation d'innovation, ou encore celle de professionnels de l'habitat confrontés aux enjeux de la transition énergétique, parmi d'autres. L'hypothèse méthodologique qui sous-tend cette démarche considère que si des convergences apparaissent malgré les écarts et les contrastes entre les contextes, les types d'acteurs et de pratiques, les objets urbains en jeu... alors, cela invite à penser que nous avons affaire à des caractéristiques structurantes du changement en urbanisme. Et cela d'autant plus que les données empiriques mobilisées traitent aussi bien de cas où les pratiques s'inscrivent explicitement dans une démarche de changement de référentiel d'action, de transformation des savoirs et savoir-faire, que de cas où les pratiques ne sont pas explicitement liées à l'introduction ou à la conduite d'un changement, mais, de fait, y participent.

L'ensemble de ces textes est organisé en trois parties. La première aborde la question du changement en urbanisme au prisme des acteurs, ceux-là mêmes dont les pratiques sont bousculées, et qui contribuent à produire, à défendre et à porter un changement. Elle fait le choix méthodologique de s'attacher à des figures emblématiques, qui portent aussi des cultures pratiques spécifiques, et à la manière dont ces acteurs négocient ou pas le changement de leurs pratiques. Les quatre premières contributions de cet ouvrage utilisent ainsi deux clés de lecture : l'acteur qui produit le changement d'une part, et ce que le changement fait aux acteurs d'autre part. À partir de l'analyse de deux projets, l'un sur le réaménagement de sept places parisiennes, l'autre sur des projets de gestion initiés au sein d'un important bailleur social francilien, Morgane Delarc et Amandine Mille mettent en lumière les réactions des services techniques de la Ville de Paris et celles des gardiens d'immeubles du bailleur social face à un changement qui vient bousculer leurs pratiques. Sophie Didier propose ensuite de revenir sur la manière dont l'entreprise Walt Disney Company a contribué à réécrire l'histoire de la transformation urbaine d'Anaheim en Californie du Sud depuis les années 1950, par le biais de récits du changement construits autour de la figure de Walt Disney. Le chapitre suivant examine l'hypothèse d'un changement radical et contemporain du secteur de l'amélioration de l'habitat à l'aune de l'injonction énergétique. Joël Idt, Yoan Miot et Jérôme Rollin y décrivent comment, au sein de ce champ d'intervention publique ancien, de nouveaux acteurs et expertises apparaissent et doivent composer avec des systèmes d'acteurs et des dispositifs d'action façonnés de plus longue date. Cette première partie se clôture sur un chapitre dans lequel Anthony Ximenez présente les problèmes épistémologiques auxquels la recherche urbaine est confrontée lorsque des architectes-urbanistes la sollicitent pour les accompagner dans la transformation de leurs propres pratiques. L'auteur questionne ainsi la manière dont un chercheur peut devenir acteur d'un changement de pratiques professionnelles.

La deuxième partie de l'ouvrage se penche sur les instruments du changement en urbanisme, compris comme des dispositifs d'action, des règles, des normes, des

méthodes... bref, des moyens de l'action. À travers la présentation de l'émergence et du fonctionnement de différentes expériences de communs à Lille et à Gand, Florine Ballif questionne cette catégorie de l'action publique et la manière dont elle est mobilisée par différents acteurs du territoire. Ensuite, grâce au récit de l'émergence des schémas directeurs comme instruments de planification dans les années 1960, Clément Orillard montre, lui, que les changements dans la planification se cristallisent aussi grâce à ces instruments dont l'usage n'est pas neutre vis-à-vis des acteurs qui les utilisent. Dans le chapitre suivant, Antoine Pauchon s'intéresse à la régulation de la coproduction public/privé dans le cas du projet des Bassins à flot à Bordeaux. Il montre comment la mise au point d'un dispositif de coordination et de régulation, dit « atelier d'urbanisme négocié », agit comme instrument du changement des pratiques des acteurs publics et privés engagés dans le projet. Enfin, Inès Ramirez-Cobo et Marcus Zepf expliquent comment l'expérimentation de nouvelles méthodes dans le projet grenoblois de l'Esplanade a contribué à transformer le projet et à changer les pratiques des professionnels pour aller vers la prise en compte des valeurs et des attentes de la société civile dans la conception du projet.

La troisième et dernière partie de l'ouvrage complète ce tour d'horizon en abordant la question de l'étude même du changement en urbanisme. Elle propose plusieurs pistes de réflexion, méthodologiques en particulier. Nadia Arab mobilise tout d'abord une approche par l'innovation, comprise comme une catégorie particulière du changement pour questionner la relation entre changement et innovation et pour proposer, à partir de l'examen de deux projets, une grille d'analyse des processus de changement en urbanisme. Pour Alain Bourdin, Michel Casteigts et Joël Idt, le changement apparaît comme une dynamique construite et perçue par les acteurs de l'urbanisme. Pour ces auteurs, l'étude du changement dans l'action publique urbaine implique une mise en perspective sur le temps long et impose de se distancier d'une lecture sous l'angle de la rupture. Hélène Dang Vu et Franck Dorso, prenant appui sur des recherches sur les parcours résidentiels et sur les informalités urbaines dans des contextes politiquement contrastés, proposent de tester les notions de rupture et de variation comme catégories analytiques du changement en urbanisme. Enfin, Franck Dorso construit une lecture du changement en urbanisme à partir du rapport social qui s'établit au cours des projets urbains entre des acteurs « changeurs » et des acteurs « changés ». Il relève l'existence de dynamiques de positions, de ressources et de finalités, induisant des basculements possibles d'une position à une autre et des recompositions de rôles dans les projets.

Ces trois étapes de l'ouvrage croisent une pluralité d'approches et font une large place aux données de l'expérience. Ce parcours est susceptible d'intéresser les professionnels de l'urbanisme et les chercheurs, aussi bien que les élus, entrepreneurs, associations, et les premiers concernés que nous sommes tous en tant qu'habitants. Dans nos vécus de professionnels aussi bien que d'usagers, rien n'est jamais stable ni immobile, et nous avançons entre injonctions, refus, désirs,

déterminismes et champs du possible. Partant d'une démarche résolument analytique orientée sur les pratiques, ces pages ont aussi pour vocation de susciter le débat sur une réalité difficile à cerner précisément dans et pour l'action.