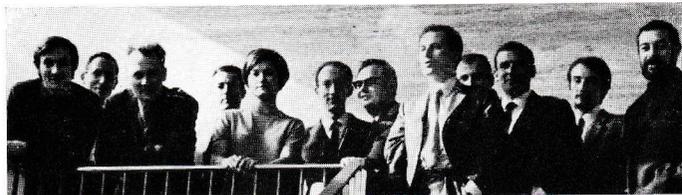


AMENAGER LES VILLES... UN METIER?

JEAN PAUL LACAZE ET GÉRARD THURNAUER



1000 aménageurs urbains ?

L'étude des problèmes complexes que posent l'aménagement et l'urbanisme dans les villes et les régions a conduit, en France comme ailleurs, à la création d'équipes pluridisciplinaires permanentes installées sur place dans les agglomérations et les aires urbaines (1). Le concours de nombreux spécialistes des mêmes disciplines est également nécessaire pour des tâches de recherche et d'enseignement et dans les divers échelons de l'administration. Enfin, des bureaux d'études privés et certaines grandes sociétés ont également besoin du concours de spécialistes formés à l'étude des problèmes d'aménagement urbain.

Le nombre de ces spécialistes va donc s'accroître rapidement. On peut, pour la France, avancer un chiffre de l'ordre de grandeur du millier. Le recrutement, la formation et la gestion d'un groupe de cette importance pose toute une série de questions, mais, jusqu'à présent, aucune tentative d'ensemble n'a été menée pour les résoudre.

Des efforts ont été entrepris à l'Université, dans certaines grandes écoles et par exemple à l'Atelier Tony Garnier de l'École des Beaux-Arts, pour donner à des groupes d'étudiants une formation complémentaire orientée vers les problèmes urbains, mais ces efforts sont encore limités aux questions propres à la discipline enseignée.

Le recrutement s'opère au gré des relations personnelles, ce qui conduit à de graves à-coups dans le fonctionnement des équipes. En effet, l'expérience montre qu'il faut de trois à six mois de pratique pour savoir si un nouvel équipier est capable de s'intégrer à une équipe et de s'adapter réellement au travail interdisciplinaire. Beaucoup d'équipes ne comptent qu'un seul spécialiste par discipline. Dans le cas d'un choix malheureux, il faudra six mois d'essai infructueux, plus les délais de recrutement et de rodage d'un nouveau spécialiste, soit environ un an, avant que la discipline concernée puisse intervenir activement dans le travail collectif. Pendant cette période, le travail de l'équipe se trouve déséquilibré.

1. Les OREAM, ou "organisations d'aires métropolitaines," ont été installées, fin 1966, dans quelques grandes métropoles d'équilibre françaises, en même temps que des missions d'études pour certaines vallées : Basse-Seine et Oise. MM. Lacaze, ingénieur et Thurnauer, architecte, ont travaillé pendant deux ans dans l'équipe chargée de la basse vallée de la Seine.

Quant à la gestion des personnels, elle est pratiquement inexistante dans les conditions actuelles.

Les impératifs de l'équipe "pluridisciplinaire"

L'expérience montre qu'un groupe de spécialistes de formations différentes ne peut réaliser un travail interdisciplinaire, c'est-à-dire dépasser la simple juxtaposition des travaux spécialisés pour dégager une vue plus synthétique et plus globale de l'objet étudié, que si certaines conditions sont remplies. En ce qui concerne les hommes, deux conditions paraissent essentielles, l'une tient à leur caractère, l'autre à leur formation.

Il faut des hommes qui acceptent de voir leurs études discutées par des spécialistes d'autres formations et qui soient prêts à discuter à leur tour les travaux de ces derniers ; chacun d'eux doit simultanément poursuivre un programme de recherche personnel et apporter sa contribution à la réflexion collective de l'équipe ; ces conditions définissent un profil psychologique assez précis : d'une part méthode, organisation, goût de la recherche, d'autre part curiosité, ouverture d'esprit, activité, goût du dialogue et du travail en équipe. Le premier groupe de qualités est généralement bien mis en évidence par le travail scolaire et universitaire ; le second, dans l'état actuel de l'enseignement, ne peut se dégager que par la pratique du travail en équipe.

La seconde condition est éclairée par la première. Pour pouvoir poursuivre son programme de recherche personnel sans appui permanent, et participer à la discussion interdisciplinaire sans être désarçonné, chaque membre de l'équipe devra être tout à fait maître de sa spécialité. Il ne faut donc prendre dans l'équipe que des personnes ayant une formation complète axée sur l'une des spécialités intéressées : architecture, art de l'ingénieur, géographie, sociologie, économie, statistique, sciences politiques.

Ces conditions sont difficiles à remplir simultanément. Encore faut-il ajouter qu'une pleine participation à une étude d'urbanisme implique que l'on apporte un ensemble de préoccupations culturelles esthétiques sociales et même politiques. En un mot, il faut chercher à former l'équipe avec des individualités bien affirmées par leur caractère et leur formation.

La "carrière" du spécialiste

Il est clair que celui-ci ne se contentera pas longtemps de conditions de travail imprécises et aléatoires. Il est de l'intérêt collectif que les spécialistes puissent trouver dans leur travail un équilibre personnel et professionnel satisfaisant, faute de quoi les meilleurs seraient les premiers à rechercher d'autres activités.

Le principal problème consiste à offrir la possibilité d'un travail continu. La pratique des contrats de courte durée, l'insécurité permanente quant au rythme d'activité de l'équipe dans certaines agences

d'agglomération, et l'absence de tout statut du personnel ne peuvent être admises que pour une très courte période transitoire. Les personnes qui travaillent depuis plusieurs années dans certaines équipes ont droit à des perspectives d'avenir précises qui leur permettent d'améliorer leur qualification professionnelle en vue d'emplois ultérieurs où ils auront à exercer d'autres responsabilités. A terme, il faut organiser leurs carrières dans un cadre interprofessionnel bien défini.

Ces carrières ne devront pas être entièrement consacrées aux mêmes activités. Au contraire, il paraît bien préférable pour la collectivité comme pour les intéressés de leur permettre d'alterner par périodes de quelques années (2 à 5 normalement) des activités de recherche, d'enseignement, d'étude d'un problème concret, et de réalisation. Tel spécialiste qui aura effectué un travail de recherche sur les centres de quartier pourra ainsi être appelé à appliquer ses idées à la construction d'un ensemble nouveau. A l'inverse, un chercheur qui aura abordé l'étude d'un problème intéressant à l'occasion d'un travail concret dans une équipe, doit pouvoir l'approfondir dans un centre de recherche. Cette mobilité est nécessaire pour permettre aux intéressés de garder leur fraîcheur d'esprit, en alternant au cours de leur carrière les étapes d'action et celles d'approfondissement et d'enrichissement de leur bagage.

Une autre considération plaide en faveur de la mobilité. Dans une équipe, les contacts personnels sont constants et directs ; chaque équipe acquiert ainsi une personnalité marquée, et il n'est jamais évident qu'un nouvel arrivant s'y intégrera aisément. En cas d'incompatibilité d'humeur qui ne mette pas en cause la valeur de l'intéressé, il faut que celui-ci puisse aisément trouver un autre poste. On constate donc que la mobilité dans les activités et les résidences apparaît comme le moyen-clé à mettre en œuvre pour résoudre le problème de continuité des carrières et jeter les bases d'une véritable « inter-profession » des spécialistes de l'aménagement urbain.

Propositions pour la formation :

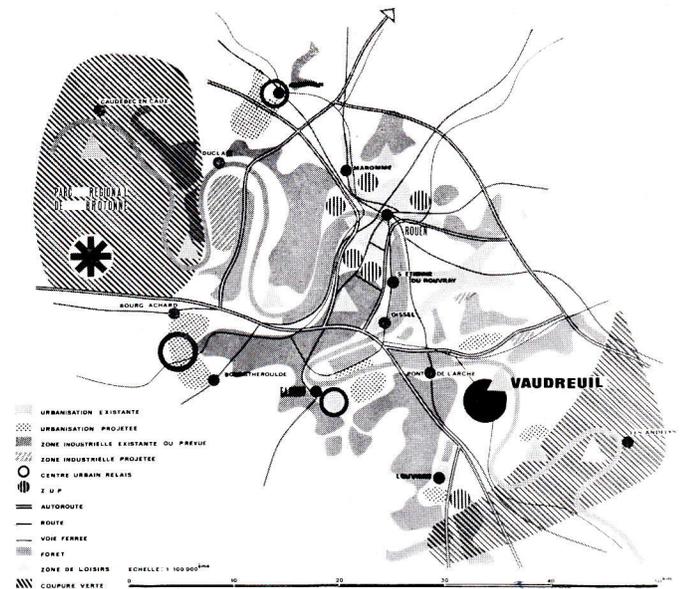
Il résulte de ces considérations que la formation doit être assurée en deux phases successives :

- une phase de spécialisation dans une discipline donnée ;
- une phase de préparation au travail interdisciplinaire.

Pour la première phase, il ne paraît pas nécessaire d'introduire des modifications radicales aux filières existantes : Université, Beaux-Arts, Grandes Écoles. Il est seulement nécessaire que dans chacune de ces filières se mette en place ou se complète, par un système d'options, un enseignement approfondi des matières touchant à l'urbanisme. Ces problèmes se posent de manière séparée pour chacune des branches d'enseignement concernées et ne justifient pas une action collective.

Mais il n'en est pas de même pour la deuxième phase. Dans celle-ci, il faut mettre l'accent sur le travail en commun en allant à contre-courant de l'orientation traditionnelle de l'enseignement en France, puisque celui-ci valorise surtout le travail et la sélection individuels. Il est donc nécessaire qu'une part importante de l'enseignement au cours de cette seconde phase soit consacrée à l'initiation au travail en équipe, ce qui impose que les élèves soient réunis en permanence. Comme, d'autre part, cet enseignement s'adressera à des étudiants ayant déjà derrière eux une longue scolarité, et très naturellement désireux de passer rapidement à une vie professionnelle active, il faut prévoir un enseignement court.

L'ensemble de ces considérations nous conduit à proposer la création d'une École spéciale, dont l'appellation pourrait être, pour bien définir son caractère particulier, « École Pratique des Hautes Études d'Urbanisme ». La scolarité serait limitée à un an, y compris les stages et les voyages d'études. L'enseignement porterait sur les problèmes urbains, et leur complémentarité, orientés vers leurs aspects interdisciplinaires et culturels, et sur l'initiation au travail en équipe. La principale particularité de l'École serait l'élimination de toute compétition entre les élèves et de toute appréciation indivi-



Projet d'organisation de la région de Rouen :
situation de la ville nouvelle du Vaudeuil

duelle de leur travail, pour faciliter la formation de l'esprit d'équipe. D'une manière un peu plus précise, nous proposons les dispositions suivantes :

Recrutement :

Le recrutement se ferait parmi des spécialistes ayant reçu une formation complète :

- administrateurs issus de l'École Nationale d'Administration, dans un corps où ils auront eu à connaître des problèmes urbains,
- administrateurs à formation scientifique : ingénieurs des Mines, des Ponts et Chaussées, du Génie Rural,
- ingénieurs du Génie Civil, diplômés avec une option d'aménagement ou d'urbanisme (issus notamment de l'École Centrale de Paris et de l'École Nationale des Ponts et Chaussées),
- architectes diplômés (ou éventuellement diplômables compte tenu du rythme particulier des études d'architecture ayant une formation complémentaire comme celle de l'Atelier Tony Garnier),
- économistes et statisticiens diplômés d'une grande École,
- universitaires (géographes, sociologues, économistes) titulaires d'un Diplôme d'Études Supérieures ou de préférence d'un Doctorat de 3^e Cycle traitant d'une question touchant aux problèmes urbains.

Cette liste n'est nullement limitative.

L'admission à l'École d'une proportion appréciable (10 à 20 %) d'élèves étrangers titulaires de diplômes équivalents est souhaitable pour élargir le champ d'expérience collectif des élèves.

Pour correspondre à l'esprit que l'on souhaite donner à l'École, le recrutement devrait se faire sans concours, car il ne s'agit pas de contrôler le niveau des connaissances des candidats qui est attesté par leurs diplômes acquis, mais de sélectionner les élèves en fonction de leurs qualités de caractère et notamment de leur aptitude au travail en équipe. Certains élèves pourraient être désignés directement, notamment les fonctionnaires et les spécialistes des Instituts de recherche spécialisés ou du CNRS. Pour la plupart des élèves, la sélection parmi les candidatures serait faite par un jury après une série d'entretiens avec les candidats. Ces entretiens seraient dirigés de manière à permettre au jury de se faire une opinion sur le caractère des candidats.

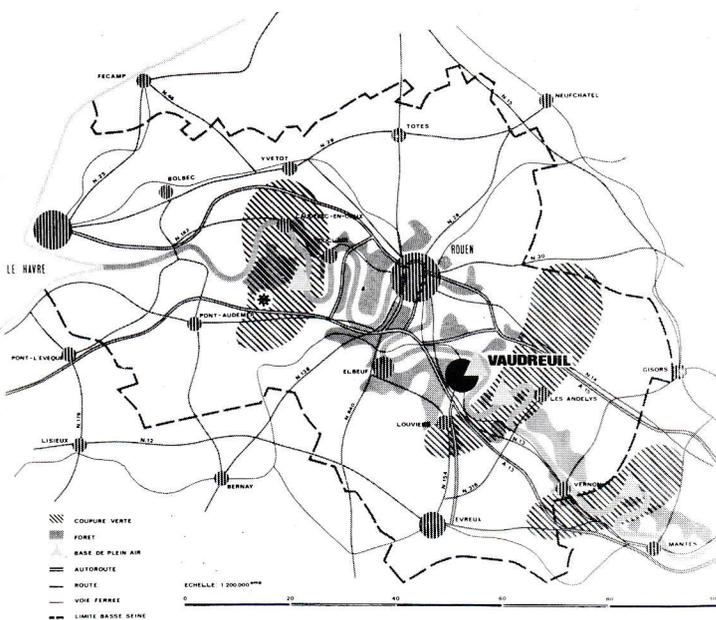
Il est essentiel que la scolarité ne comporte aucune épreuve de classement individuel. Par conséquent, le diplôme de l'École devra être décerné de manière uniforme à tous les élèves qui auront suivi normalement le cycle d'enseignement, en gardant néanmoins la possibilité d'éliminer des élèves fantaisistes ou manifestement inadaptés.

Il semble normal de prévoir un taux d'élimination appréciable à la fin du premier semestre, mais très faible en fin d'études.

Organisation des études :

Le programme des études pourrait être réparti entre différentes activités suivant les pourcentages ci-dessous :

1°) 20 % du temps serait consacré à des *cours généraux* de formation interdisciplinaire sur les problèmes d'aménagement et d'urbanisme. Il convient d'éviter le plus possible les amphes magistraux au profit de séances de discussion introduites et dirigées par un conférencier de valeur et préparées à l'avance par les élèves à l'aide



Un projet de schéma directeur de la basse vallée de la Seine : alternance d'habitat et de « coupures vertes »

d'une documentation. Certaines de ces séances pourraient être organisées par les élèves présents à l'École, spécialisés dans la discipline concernée. Les principaux thèmes à développer dans cette partie de l'enseignement sont l'évolution des idées dans le domaine de l'urbanisme, le rôle respectif des diverses disciplines, la comparaison des méthodes, la présentation d'études globales récentes par leurs auteurs. Une part du programme pourrait être réservée pour permettre aux élèves de choisir eux-mêmes certains thèmes qu'ils souhaitent approfondir.

2°) 20 % du temps serait consacré à des *cours particuliers* de formation pratique par groupes réunissant les spécialistes d'une même discipline. L'enseignement porterait, non sur des connaissances, mais sur les méthodes pratiques à mettre en œuvre et la manière d'utiliser les sources existantes et les appuis extérieurs (par exemple, traitement de l'information, organisation du travail avec un bureau d'études ou des architectes extérieurs).

3°) Le reste du temps, soit 60 %, serait consacré à la préparation par les élèves de *projets* d'aménagement, simples au début puis plus importants. Pour ces projets, les élèves seraient groupés en équipes pluridisciplinaires de 8 à 10 membres. La composition de ces équipes doit rester fixe assez longtemps pour permettre leur rodage effectif au travail collectif ; il semble cependant souhaitable de la modifier une ou deux fois au maximum dans l'année pour varier les expériences des élèves.

Les premiers projets (projets courts) seraient faits entièrement à l'École, sous la surveillance d'un moniteur, à l'aide de dossiers présentant des cas concrets ; chacun demanderait environ 1 mois de travail. L'enseignement pourrait en comporter 5 à 6. Le dernier projet (projet long) serait choisi dans le programme d'étude d'une équipe permanente d'OREAM ou d'agence d'agglomération. Les élèves disposeraient de 3 ou 4 mois pour le rendre, dont 2 ou 3 semaines de stage sur place ; de plus, chaque élève travaillerait en liaison avec le spécialiste de même discipline de l'équipe permanente. Ce projet long devrait constituer une contribution utile au travail de l'équipe permanente.

Organisation matérielle :

Le style particulier que l'on souhaite donner à cette École ne pourra être obtenu que si elle dispose de locaux et de moyens suffisants et bien adaptés à son programme. L'effectif maximal des élèves — après éventuellement une période de démarrage progressif — ne devrait pas dépasser 100 à 120. L'organisation ne sera donc pas très coûteuse, et il doit être possible de la soigner particulièrement.

La disposition des locaux présente un intérêt tout particulier. En plus des locaux habituels dans toute école — il est nécessaire d'étudier avec soin ceux dans lesquels se fera l'initiation au travail en commun.

Le choix du site pour la construction de l'École définitive est important (le démarrage risquant, bien sûr, de se faire dans des locaux provisoires). L'implantation au cœur d'une ville nouvelle en construction présenterait un grand intérêt.

Le personnel dirigeant et enseignant comprendrait un petit nombre d'agents à temps complet. Chaque moniteur suivrait les travaux de 2 ou 3 équipes d'élèves ; il pourrait assurer en plus l'enseignement spécialisé dans sa discipline. Son rôle essentiel consisterait à suivre le travail des élèves en atelier, à le guider et à s'assurer qu'il s'oriente dans le sens d'une intégration croissante de l'apport des diverses disciplines.

Les cours généraux seraient organisés par des professeurs titulaires ; ceux-ci devraient avoir une très grande latitude pour faire venir des conférenciers extérieurs de haut niveau.

Le recrutement des professeurs, conférenciers et moniteurs risque d'être difficile, surtout au début, en raison du manque de spécialistes qualifiés.

Propositions pour la gestion :

Chaque équipe d'aire urbaine ou d'agglomération forme un noyau trop restreint pour pouvoir gérer son personnel de façon satisfaisante. Nous avons déjà évoqué les inconvénients qui en résultent tant pour la qualité du travail de l'équipe que pour les perspectives de carrière des intéressés.

Pour remédier à ces inconvénients tout en introduisant la mobilité qui a été reconnue nécessaire, nous proposons que la gestion des personnels de l'ensemble des équipes soit confiée à un organisme unique à l'échelle nationale.

Cet organisme assurerait le recrutement, en fonction des besoins exprimés par les divers maîtres d'œuvre. Il devrait donc être étroitement coordonné à l'École qui lui fournirait la majorité de ses effectifs (on peut même envisager que l'École constitue la branche « Formation » de cet organisme). L'organisme gèrerait tous les personnels en application d'un statut précis. Il organiserait, en liaison avec l'École et l'Institut de recherche, la formation continue. Il mettrait les agents à la disposition des divers organismes et services intéressés, administratifs ou privés en France, et pour les tâches de coopération technique. Il pourrait assurer la subsistance des agents en attente d'affectation. Il paierait directement tous les agents qu'il gère en fonction d'un barème unique de traitements et de primes.

Les ressources de cet organisme proviendraient des remboursements effectués par les utilisateurs de personnels. Ces remboursements devraient couvrir l'intégralité des frais engagés pour le recrutement, la formation et la gestion du personnel.

La création de cet organisme doit permettre de résoudre les problèmes de mobilité et de carrière qui se posent actuellement. Mais au bout de quelques années, un problème nouveau se posera : celui de la « sortie ». Les études d'urbanisme sont difficiles et les techniques évoluent vite : il est normal de prévoir qu'une part importante des agents recrutés ne désirera pas poursuivre sa carrière dans les tâches d'études plus de 5 à 10 ans. Il sera donc nécessaire de se préoccuper assez tôt de les aider à trouver des débouchés valables, notamment dans l'enseignement, et les secteurs privé et para-public.

*
*

Les solutions aux deux problèmes d'enseignement et de gestion sont nécessairement liées. L'enseignement ne sera attractif — ce qui est condition nécessaire de sa qualité — que s'il débouche sur des perspectives de carrière raisonnables. Et réciproquement l'organisation des carrières pose immédiatement le problème de la formation. C'est pourquoi nous avons cherché à imaginer un système cohérent pour résoudre simultanément ces deux problèmes.

La France, comme d'autres pays, devra faire au cours des prochaines années un très grand effort pour se créer les outils nécessaires au traitement des problèmes liés à l'urbanisation. Pour y arriver, il nous semble que, parmi les réformes nécessaires, une priorité peut légitimement être accordée à la solution des problèmes particuliers aux hommes sur qui reposera la responsabilité des études, parce que la qualité de ces études et des solutions en dépendra directement. Il nous semble aussi qu'à l'heure actuelle l'expérience acquise en divers lieux est suffisante pour permettre la mise en œuvre d'une solution satisfaisante, dont le coût apparaît comme dérisoire si on le compare aux problèmes en jeu.

J.-P. L. et G.T.