



**ministère
des Transports
de l'Équipement
du Tourisme
et de la Mer**



**Conseil général
des Ponts
et Chaussées**
Le Vice-Président

La Défense, le 15 Mars 2006

référence : n° 2004-0152-01 Analyses et contributions pour les orientations pluriannuelles du PUCA 2006-2010

note à l'attention de

Monsieur le Ministre des Transports
de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer

A l'attention de Monsieur le Directeur Général de l'Urbanisme, de
l'Habitat et de la Construction

La Défense, le 15 Mars 2006

référence : n° 2004-0152-01 Analyses et contributions pour les orientations pluriannuelles du PUCA 2006-2010

Par lettre du 20 juillet 2004, le Directeur Général de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction a confié au Conseil Général des Ponts et Chaussées une mission d'expertise visant à formuler des propositions de cadrage des grandes lignes des actions à venir du Plan Urbanisme Construction Architecture, par rapport aux attentes de ses différents partenaires et à une demande sociale très large dans les domaines de l'urbain.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint les deux tomes du rapport établi par Mme Florence CONTENAY, Inspecteur général de l'Équipement, M. Georges CREPEY, Ingénieur général des ponts et chaussées, M. Raphaël SLAMA, Ingénieur général des ponts et chaussées, M. Jean FREBAULT, Président de la 5ème section du CGPC ; le tome 1 est constitué par le rapport proprement dit, le tome 2 « Analyses et éclairages complémentaires » rassemble les comptes-rendus d'une vingtaine d'entretiens réalisés par la mission, la présentation des programmes en cours du PUCA, du projet PREBAT, un rapport TETRA sur les attentes des partenaires du PUCA et une note sur Europan-France établie par la mission.

Il ressort de cette mission qu'aujourd'hui, la recherche urbaine doit trouver un second souffle et s'inscrire dans la nouvelle dynamique impulsée à la recherche au niveau national et européen. Les défis urbains posés ont pris une importance considérable : ils touchent à la mutation de nos modes de vie, à la compétitivité des territoires, à la ségrégation sociale, à la question du « vivre ensemble », aux risques et à la sécurité, le tout dans un contexte de raréfaction des ressources énergétiques et d'exigence écologique accrue.

Ces défis interpellent directement l'urbanisme et l'aménagement, la construction, l'architecture, les politiques territoriales, en relation avec les grandes questions sociétales, tout ce qui est donc l'objet de la recherche urbaine du PUCA. Les acquis du PUCA et de la recherche urbaine constituent un socle sur lequel s'appuyer pour apporter un certain nombre d'inflexions.

Les principales propositions du rapport visent à :

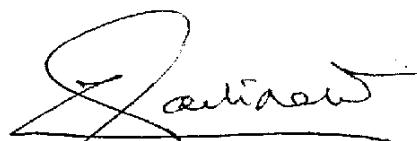
**Tour Pascal B
92055 La Défense cedex**
téléphone :
01 40 81 68 95
télécopie :
01 40 81 23 95
courriel : jean.frebault@equipement.gouv.fr

- « recoudre » le lien entre recherche et décision en trouvant un meilleur équilibre entre les recherches « cognitives » et celles qui éclairent les problématiques de l'action publique, et en s'appuyant beaucoup plus sur l'identification de la demande, notamment locale.
- revisiter les thématiques prioritaires, notamment mettre davantage l'accent sur des thèmes tels que : la rapidité des changements sociaux et territoriaux, l'observation quantifiée, l'économie des territoires et de la production de la ville, la cohésion sociale et les questions de ségrégation, la ville durable aux différentes échelles, la maîtrise des formes architecturales et urbaines, les outils de l'urbanisme et de la planification, du foncier et de l'aménagement, la gouvernance des territoires. Il faudrait aussi développer l'innovation et l'expérimentation dans les domaines techniques, environnementaux et urbains, développer des partenariats et l'ouverture européenne.
- renouveler les méthodes avec une meilleure formulation de la commande, une plus grande ouverture de l'offre de recherche croisant mieux les disciplines, une plus grande synergie avec l'enseignement, une diversification des types de production une amplification et une diversification des modes de valorisation et de diffusion et un renforcement des partenariats avec les réseaux scientifiques, professionnels et territoriaux.

Le rapport conclut en proposant une « refondation » du PUCA mettant en avant trois objectifs : le renforcement de sa vocation interministérielle, l'établissement de liens structurels avec les collectivités territoriales (développer la dimension « régionale » du PUCA) et son inscription dans le nouveau paysage de la recherche, avec notamment la création récente de l'ANR. Le rapport propose que des initiatives soient prises en ce sens dès 2006, en liaison avec les autres ministères, notamment le ministère chargé de la Recherche.

Nous proposons que ce rapport soit rapidement mis en débat au sein des instances du PUCA.

La publication de ce rapport par voie électronique sur le site internet du Ministère interviendra, sauf objection de votre part, dans un délai de deux mois à compter de la présente diffusion.



Claude MARTINAND

Diffusion du rapport n° 2004-0152-01

- le directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction
- le directeur, adjoint au directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction
- le secrétaire général
- le directeur de la recherche et des affaires scientifiques et techniques
- la secrétaire permanente du PUCA
- le président du comité d'orientation du PUCA
- le président du conseil scientifique du PUCA
- le directeur de la technologie au ministère de l'éducation nationale de l'enseignement supérieur et de la recherche
- le directeur de l'architecture et du patrimoine au ministère de la culture
- le vice-président du CGPC
- le président de la 5ème section
- le président de la 3ème section
- la présidente de la 2ème section
- Mme CONTENAY, MM. CREPEY, SLAMA, FREBAULT
- archives CGPC

les rapports

n° 2004-0152-01 décembre 2005

Analyses et contributions pour les orientations pluriannuelles du PUCA 2006 – 2010

Tome I - Rapport



CONSEIL GENERAL DES PONTS ET CHAUSSEES

Rapport n° 2004-0152-01

ANALYSES ET CONTRIBUTIONS POUR LES ORIENTATIONS PLURIANNUELLES DU PUCA 2006 – 2010

Tome I

Rapport

établi par

Florence CONTENAY
Inspecteur général de l'Équipement

Georges CREPEY
Ingénieur général des ponts et chaussées

Raphaël SLAMA
Ingénieur général des ponts et chaussées

Jean FREBAULT
Président de la 5^{ème} section du CGPC

décembre 2005

Sommaire

Résumé	p.4
Introduction	p.6
1. CONTEXTE DE LA MISSION ET MISE EN PERSPECTIVE	p.8
1.1. Le passe récent	
1.2. Le nouveau contexte	
2. POUR LA RECHERCHE URBAINE, UNE GRANDE AMBITION : ELEMENTS POUR UNE STRATEGIE	p.15
2.1. Investir dans la recherche, un impératif pour la Nation, qui s'applique aux grands défis de la société urbaine	
2.2. Les acquis du PUCA et la recherche urbaine: un socle reconnu sur lequel s'appuyer pour apporter à l'avenir les inflexions qui s'avèreront nécessaires	
2.3. Une très forte attente : recoudre le lien entre recherche et décision publique, entre recherche et politiques urbaines	
2.4. Revisiter les thématiques prioritaires du PUCA	
2.5. Diversifier les méthodes d'élaboration et de conduite des projets de recherche, développer les partenariats et l'ouverture européenne	
2.6. Relancer l'expérimentation	
2.7. Amplifier et diversifier les actions de valorisation et de diffusion	
3- URBANISME ET SOCIETE URBAINE : DES DEFIS MAJEURS A RELEVER POUR LA RECHERCHE SUR LES VILLES ET LES TERRITOIRES	p.27
3.1. Une conjonction d'opportunités pour stimuler la recherche qu'il ne faut pas manquer de saisir	
3.2. De la nécessité d'identifier en amont de l'élaboration des programmes de recherche les questions clés encore mal résolues auxquelles les acteurs sont confrontés	
3.3. Quelques pistes pour structurer le champ	
3.4. Bien clarifier la relation entre le champ des questions des acteurs et le champ scientifique	
4- CONSTRUCTION : RENOUER AVEC UNE MISSION HISTORIQUE SUR DES PRIORITES NOUVELLES	p.36
4.1. Rappel historique	
4.2. Les orientations suggérées : principes directeurs	
4.3. Les axes prioritaires : suggestions	

**5- ARCHITECTURE: REDONNER UNE PLACE CENTRALE A SA
RELATION A LA VILLE**

p.44

- 5.1. L'architecture, un enjeu majeur pour le PUCA
- 5.2. Orientations thématiques
- 5.3. La dimension européenne des projets

**6- LA MISE EN ŒUVRE DE LA NOUVELLE STRATEGIE :
METHODES ET ORGANISATION**

p.51

- 6.1. Renouveler les méthodes
- 6.2. Refonder le PUCA

Résumé des recommandations : 10 entrées-clé

p.69

Annexes :

p.70

Lettre de mission

Liste des entretiens

Bibliographie

Sommaire du Tome II du rapport : Informations et éclairages complémentaires

Les programmes finalisés du PUCA 2000-2005

Comptes-rendus synthétiques des entretiens

Synthèse partielle des entretiens

Rapport TETRA : recherche sur l'identification des attentes des partenaires du PUCA

Présentation du PREBAT

Note sur Europen-France : éléments de bilan et perspectives

Résumé du rapport

Aujourd'hui, la recherche urbaine doit trouver un nouveau souffle et s'inscrire dans la nouvelle dynamique impulsée, en France et en Europe à la recherche en général. Les défis urbains, sociétaux et territoriaux ont pris une ampleur considérable: ils touchent à des questions essentielles telles que la mutation de la démographie et des modes de vie, la compétitivité des territoires dans un contexte de changement d'échelles, la ségrégation socio-spatiale, et la question du « vivre ensemble », les risques et la sécurité, le tout dans un contexte de raréfaction des ressources énergétiques et d'exigence écologique accrue. Ces défis interpellent directement l'urbanisme et l'aménagement, la construction, l'architecture, plus généralement les politiques urbaines et territoriales, qui constituent le champ d'investigation transversale de la recherche urbaine et du PUCA.

Par lettre du 20 juillet 2004, le Directeur Général de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction a confié au CGPC une mission d'expertise visant à formuler des propositions de cadrage des grandes lignes des actions à venir, par rapport aux attentes de ses différents partenaires et à une demande sociale très large. Les analyses conduites par la mission, s'appuient sur des évaluations antérieures, les travaux du conseil scientifique, les débats du Codirdu, des enquêtes réalisées par Tetra, des travaux de prospective récents comme Agora 2020 et une série d'entretiens réalisés par les missionnaires. Elles conduisent à la fois à reconnaître les acquis et à proposer un certain nombre d'inflexions et de recommandations.

Au titre des acquis du Puca et des programmes antérieurs, il faut souligner l'accumulation d'un capital considérable de connaissances, la constitution d'un véritable réseau d'équipes de recherche, la construction progressive d'un partenariat avec les acteurs locaux, et la reconnaissance de son rôle original d'« agence d'objectifs ».

Ces acquis constituent un socle sur lequel s'appuyer pour apporter un certain nombre d'inflexions.

Les principales propositions du rapport portent sur les points suivants :

- *Recoudre le lien entre recherche et décision, en trouvant un meilleur équilibre entre les recherches « cognitives » et celles qui éclairent les problématiques de l'action publique, en s'appuyant beaucoup plus sur l'identification de la demande de recherche, notamment la demande locale.*

- *Revisiter les thématiques prioritaires, notamment mettre davantage l'accent sur des thèmes tels que : la rapidité des changements sociaux et territoriaux, l'observation quantifiée, l'économie des territoires et de la production de la ville, la cohésion sociale et les questions de ségrégation, la « ville durable » aux différentes échelles, la maîtrise des formes architecturales et urbaines contemporaines, les outils de l'urbanisme et de la planification, du foncier et de l'aménagement, la gouvernance des territoires. Il lui faudra s'orienter vers des recherches susceptibles de développer l'innovation dans les domaines techniques, environnementaux et urbaines et développer les partenariats et l'ouverture européenne.*
- *Développer l'innovation et relancer l'expérimentation dans des domaines tels que les nouvelles technologies, les réseaux urbains, l'environnement et la performance énergétiques (exemple du nouveau programme du PREBAT), les projets urbains et architecturaux, les pratiques sociales culturelles innovantes, les outils juridiques, le management des projets.*
- *Amplifier les coopérations avec les équipes européennes et consolider la constitution du réseau européen à l'exemple de ERANET, COST, EUROPAN etc...*

Le rapport propose également un renouvellement des méthodes dans plusieurs domaines : formulation de la commande (développer une démarche ascendante) , structuration et ouverture d'une offre de recherche croisant mieux les disciplines, synergies avec l'enseignement, diversification des types de production, amplification et diversification des modes de valorisation et de diffusion, notamment par grandes synthèses thématiques, renforcement des partenariats avec le CERTU et les réseaux professionnels et territoriaux.

Le rapport conclut en proposant une « refondation » du PUCA mettant en avant trois objectifs :

- *renforcer la vocation interministérielle du PUCA, en confortant l'implication des différents ministères concernés par les politiques urbaines et territoriales (ministères en charge de l'urbanisme, du logement, de l'architecture, de la ville, de l'aménagement du territoire, de l'environnement, de la recherche etc...).*
- *établir des liens structurels avec les collectivités territoriales, et développer la dimension « régionale » du PUCA.*
- *bien situer le PUCA dans le nouveau paysage de la recherche française et européenne, notamment chercher à établir des relations structurelles avec la nouvelle agence nationale de la recherche.*

Il est proposé qu'en 2006 soient donnés quelques signes forts en ce sens, et soit expertisée une évolution éventuelle des statuts du PUCA facilitant la mise en œuvre de cette stratégie.

Introduction

Aller plus loin dans l'éclairage, par la recherche, de l'action publique peut et doit constituer aujourd'hui, dans le champ de la ville, une grande ambition qui mérite d'être placée au centre de la stratégie du ministère. Cette conviction anime les auteurs de ce rapport.

Ce rapport répond à la commande exprimée auprès du CGPC par le Directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction. Il s'agit d'une mission d'analyse et de propositions sur les actions du PUCA sur la période 2006-2010. Le CGPC doit « élaborer des propositions de cadrage des grandes lignes des actions à venir du PUCA par rapport aux attentes de ses différents partenaires et à une demande sociale très large dans les domaines de l'urbain ». L'accent est ainsi mis sur la nécessité de favoriser l'émergence des questions posées à la recherche par les acteurs et les opérateurs de l'urbain qui en sont les utilisateurs et sur les moyens du développement de l'expérimentation et du soutien à l'innovation.

La contribution du CGPC a été sollicitée à un moment important pour le PUCA, celui du renouvellement de ses instances. Les propositions de la mission du CGPC constituent des éléments de réflexion dont celles-ci pourront s'inspirer dans la définition des orientations et des programmes, qui relève de leur responsabilité.

En revanche, l'évaluation scientifique des recherches du PUCA ne rentrait pas dans le champ de la mission. Elle demeure fort utile pour apprécier la qualité et la pertinence des travaux et mieux connaître les milieux de recherche qui y contribuent. Le conseil scientifique du PUCA n'a joué qu'en partie ce rôle d'évaluation et n'a pas disposé, en tout état de cause, des moyens nécessaires pour remplir cette fonction. Cette dimension reste donc absente.

La mission du CGPC s'est largement appuyée sur de nombreux entretiens constamment riches et confiants, manifestant un intérêt unanime pour le PUCA et son avenir. Que tous ceux qui ont consacré leur temps et leur expérience soient vivement remerciés pour leur disponibilité et leur contribution à ce travail.

La mission a également pu mettre à profit les études diligentées par le secrétariat permanent : étude TETRA (H. Huntzinger) « Recherche sur l'identification des attentes des partenaires du PUCA » et rapport de Marie-France Gueyffier « Objectifs et méthodes de la recherche et de l'expérimentation dans le champ de la construction » qui ont apporté un éclairage complémentaire.

La première partie du rapport présente le cadre général de la mission, en rappelant brièvement les étapes de l'histoire récente du PUCA, significatives pour la mission, les évolutions notables du contexte et les questions centrales autour desquelles se sont articulées les réflexions de la mission.

La seconde partie porte sur l'ambition à accorder à la recherche urbaine et propose des éléments de stratégie.

Les trois parties suivantes abordent domaine par domaine (urbanisme, construction, architecture) les perspectives de développement de la recherche et de l'expérimentation en fonction des priorités exprimées par les directions commanditaires de la mission ainsi que les attentes des acteurs telles qu'elles résultent des informations disponibles. Si cette approche est sectorielle pour des raisons de lisibilité, elle fait toutefois une large place aux transversalités nécessaires et à la complémentarité des champs du PUCA.

La sixième partie définit ce que pourraient être les perspectives de repositionnement du PUCA en termes de méthodes et d'organisation. Elle constitue une plate-forme de propositions destinée à la discussion en vue de contribuer, au niveau des instances du PUCA, à l'élaboration des orientations et des programmes.

Chapitre I

CONTEXTE DE LA MISSION ET MISE EN PERSPECTIVE

1.1 LE PASSE RECENT

Le PUCA, dans sa configuration actuelle, est né de la fusion du Plan Construction et Architecture et du Plan Urbain. L'histoire de ces deux programmes est très différente ; elle s'inscrit dans l'évolution institutionnelle du ministère de l'Equipement comme dans les transformations qui ont affecté la recherche dans son ensemble. Si le PCA a bénéficié en 1998 d'une évaluation approfondie (rapport Eladari), ce n'a pas été le cas du Plan Urbain et son intégration au sein du PUCA ne semble pas avoir été précédée d'une étude spécifique. En tout cas, la perspective d'un rattachement avec le Plan Urbain n'est pas mentionnée dans le rapport sus-visé. Est-ce la raison pour laquelle, malgré la richesse de son contenu (très brièvement évoqué ci-dessous), ce rapport, publié peu avant la création du PUCA, ne semble guère avoir influencé l'action de celui-ci ? En revanche, la question de la recherche urbaine a sollicité l'intérêt du CODIRDU en 2000. Celui-ci a commandé un état des lieux dans le souci de mieux faire cadrer les thèmes de recherche avec les nouvelles politiques urbaines émergentes à cette période.

L'évaluation du Plan Construction et Architecture

Menée sous la direction de René Eladari, l'évaluation du PCA a porté sur la période 1990-1998. Elle a traité de l'ensemble du champ du PCA, programme par programme et a débouché sur des recommandations de portée générale que l'on peut rappeler :

- adapter et élargir le dispositif d'expérimentation au-delà du logement vers les équipements publics et privés, l'appliquer à la réhabilitation et à la maintenance, assouplir les procédures jugées contraignantes et inadaptées;
- conforter et mieux réinvestir la recherche : consolider, structurer la recherche publique sur le long terme, mettre en œuvre une veille scientifique ; revaloriser le rôle de la recherche dans l'éclairage des politiques publiques;
- capitaliser et rendre plus aisée l'utilisation des résultats, notamment en missionnant, dans le réseau des institutions et des équipes de recherche, des « porteurs de projet » chargés de capitaliser et de transmettre les résultats de la recherche ; constituer des centres de ressources ; mobiliser les réseaux professionnels et de formation pour améliorer la diffusion des résultats.

La recherche urbaine et le CODIRDU

Héritier de la mission de la recherche urbaine, le Plan Urbain, créé en 1984, devait répondre aux besoins nouveaux de recherche liés à la décentralisation. Les objectifs étaient de « *constituer par la recherche des appuis aux politiques urbaines, articuler les programmes sur la demande des acteurs, soutenir la recherche décentralisée dans les centres de recherche urbaine proches des collectivités locales, lier la recherche à l'expérimentation en soutenant des initiatives locales, encourager la constitution de réseaux* ». Le bilan du Plan Urbain n'a pas été fait ; il aurait toutefois été intéressant de mettre en évidence la permanence des pratiques de recherche dans les actions actuelles du PUCA, de même que les complémentarités avec la recherche institutionnelle dans ce domaine, en termes de disciplines et de réseaux.

L'état des lieux de la recherche urbaine, commandité par le CODIRDU en 2000 apporte des informations précieuses sur l'ensemble du champ et montre l'extrême dispersion des institutions et des thématiques.

En effet, si la mission de la recherche urbaine et le Plan Urbain conférait au ministère de l'Équipement, pour les besoins de ses propres politiques, une situation prédominante en matière de recherche finalisée, le panorama saisi en 2000 est celui d'une recherche éclatée et multipolaire, faisant intervenir de très nombreuses équipes de chercheurs pour des crédits relativement modestes. Le rapport présenté au CODIRDU constatait que la recherche urbaine était caractérisée par une surdétermination de l'offre des chercheurs par rapport à une demande finalisée par les responsables des politiques publiques. Il montrait également une méconnaissance des nouveaux acteurs publics et privés et de leurs attentes, qu'il s'agisse des collectivités territoriales ou « des entrepreneurs de la ville ». En particulier, des thèmes considérés comme prioritaires ou des disciplines attendues par ces acteurs, notamment en matière d'économie ou de droit, étaient largement absents des recherches. Par ailleurs, la diffusion des résultats de la recherche était considérée comme défaillante, faute d'organisme conçu à cet effet comme c'est le cas à l'étranger. En conclusion, le rapport proposait de créer un dispositif multipartenarial, à l'image du PREDIT. Celui-ci est considéré, indépendamment de son objet, comme un exemple positif d'organisation de la recherche finalisée au bénéfice de ses utilisateurs. Il convient de signaler que cette présentation au CODIRDU avait suscité un débat de haute tenue entre les directeurs présents qui avaient unanimement manifesté leur intérêt pour les enjeux de la recherche urbaine et leur prise en compte par les décideurs.

Des enseignements d'actualité

Certes, il ne revient pas à la mission de faire l'histoire du PUCA, dont les principaux acquis seront rappelés dans le contexte de ce rapport, tant de manière globale dans la deuxième partie que de manière plus spécifique à propos des domaines sectoriels abordés dans les troisième, quatrième et cinquième, mais ces deux étapes de retour sur ses évolutions sont de nature à nourrir les interrogations sur la situation présente. La première question concerne les suites qui ont été ou n'ont pas été données aux recommandations émises à l'époque et plus précisément, comment les directions les ont traduites dans les orientations du PUCA. Sans doute, faut-il prendre en considération le fait que la proximité entre les directeurs et les secrétaires permanents n'a plus été aussi forte que par le passé. En effet, dans une situation antérieure, avant qu'il ne soit question de réunir les deux plans, les relations entre chacun d'entre eux et sa direction de

rattachement étaient fortes et organiques, leurs secrétaires permanents occupaient également des fonctions de direction. Cette conjonction facilitait une articulation directe avec les politiques publiques : avec les politiques techniques et le logement pour le PCA, d'une part, avec la décentralisation de l'urbanisme et la mise en place de la politique de la ville pour le Plan urbain, d'autre part.

Une autre question porte sur la cohérence du champ actuel du PUCA, qui ne semble pas avoir trouvé l'équilibre entre ses deux composantes d'origine. Sans doute aurait-il fallu rebattre les cartes au moment de la création du PUCA, mais cela aurait supposé l'existence d'une marge de manœuvre.

Une dernière question concerne la mise en œuvre de l'interministérialité, inscrite dans les textes fondateurs du PUCA. Les scénarios d'élargissement interministériel étudiés par l'instance d'évaluation, comme les propositions de création d'un espace de coordination de la recherche urbaine dans le rapport au CODIRDU, qui tous deux, visaient à un renforcement et à un élargissement de l'interministérialité, n'ont eu d'écho ni les uns ni les autres.

A défaut, c'est aux organes du PUCA et au premier chef, au comité des directeurs de faire fonctionner l'interministérialité à condition de mobiliser la participation personnelle de chacun d'entre eux.

1.2 LE NOUVEAU CONTEXTE

Il convient de prendre en compte la modification du contexte à deux niveaux : celui des acteurs concernés par la commande de recherche et celui de l'organisation même de la recherche sur le plan national et européen. Un mot sera dit également de la relance de la politique du logement et de la ville, qui revêt une grande importance.

Le nouveau cadre institutionnel

La nouvelle étape de la décentralisation désigne de manière généralisée les élus territoriaux comme les acteurs uniques ou principaux des politiques publiques de l'aménagement et de l'urbanisme. Désormais détentrices du pouvoir, les collectivités locales expriment des attentes précises à l'égard du savoir, ainsi que le montre l'enquête TETRA. Le PUCA, dans ses modes de faire actuels, ne répond pas de manière satisfaisante aux attentes des collectivités territoriales qui demandent en priorité un éclairage de leurs décisions. Or, la temporalité, la nature des produits de la recherche et leurs modes de transmission leur semblent décalés. On reviendra sur cette question pour les orientations du PUCA. Elle est centrale dans le champ de l'urbain, mais également présente dans le champ de la construction et de l'architecture, ne serait-ce que sous l'aspect du logement.

Par ailleurs, la loi sur les libertés et les responsabilités locales a introduit plusieurs niveaux d'exercice du pouvoir sur l'aménagement et l'urbanisme et différentes modalités de coopération qui rendent les circuits de décision complexes sinon concurrentiels, voire éventuellement conflictuels. L'observation des pratiques en la matière pourrait d'ailleurs constituer en elle-même un objet de recherche pour le PUCA dans la mesure où elle peut éclairer les stratégies des acteurs dans une nouvelle « gouvernance » urbaine.

La décentralisation et la réforme de l'État posent en des termes renouvelés le rôle de la recherche et renforcent sa vocation stratégique, en particulier pour le ministère de l'Équipement qui aborde une mutation en profondeur. Au niveau central, la recherche est appelée à jouer un rôle accru d'éclairage de l'action publique et de veille sur les problèmes de société. Le repositionnement du ministère de l'Équipement sur le développement durable comme axe transversal de son projet, la priorité nationale de la politique interministérielle de la ville sont deux finalités de politique publique qui légitiment une commande nationale de recherche, formulée par les responsables politiques au niveau de l'État. Si cette commande se croise avec les attentes des collectivités territoriales, elle ne s'y réduit pas, elle mobilise d'autres acteurs et se déploie sur d'autres horizons. Par exemple, la mise en place de l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) au niveau central sollicite la recherche et l'expérimentation sur les projets qu'elle subventionne ; les programmes de recherche sur le développement durable sont largement européens. Au niveau territorial, les services déconcentrés de l'État sont appelés dans leur rôle d'animateurs et de régulateurs des politiques publiques à enrichir leurs démarches avec les réflexions de contenu que peut leur fournir la recherche, à condition que celle-ci leur soit accessible et assimilable.

La relance de la politique de la ville et de la rénovation urbaine

Cette relance, avec des moyens sans précédent, offre de grandes opportunités pour développer la recherche et l'expérimentation et veiller à la qualité globale des projets et des réalisations. La loi de programmation et d'orientation sur la ville du 1^{er} août 2003 a donné naissance à l'ANRU. Mise en place en 2004, celle-ci, en application des politiques ministérielles, a donné un rythme nouveau à la politique de renouvellement urbain. Les projets sont proposés selon une vision globale qui favorise le « guichet unique ». L'action de l'Agence, prévue jusqu'en 2008, a été étendue jusqu'en 2011 puis 2013. Il est clair que le PUCA, non seulement ne peut se désintéresser de cette action, mais doit au contraire s'y impliquer activement. Les enjeux sont en effet considérables : 750 quartiers en ZUS (zones urbaines sensibles), un nombre important de centres villes dont des centres historiques, 8 milliards d'euros. De plus, malgré le souci des organes directeurs de l'ANRU de ne pas porter de jugement qualitatif sur les projets, l'instruction des dossiers a été progressivement enrichie au sein des DDE, notamment par l'appui apporté par les architectes conseils, voire par les SDAP. Par exemple, le tout démolition n'apparaît plus comme une « doctrine » de l'ANRU, mais comme l'une des solutions adéquates par rapport à un contexte donné et la qualité patrimoniale du logement social du 20^{ème} siècle est de plus en plus prise en compte.

L'articulation entre recherche et décision

Le thème « Recherche et décision » a fait l'objet des deux jours du PUCA en novembre 2004 dans un dialogue exemplaire entre acteurs publics et privés et chercheurs. Cet axe doit inspirer les nouvelles orientations du PUCA. Viser cet objectif comme fil directeur des actions du PUCA n'est pas facile :

- la temporalité de la recherche et celle de la décision ne sont pas en phase, la recherche se déroule sur le temps long des appels d'offres, la décision appelle des réactions en temps réel, mais aussi la possibilité d'anticiper et de prévoir, d'observer et d'évaluer ;

- les acteurs locaux ont des exigences précises auxquelles ne répondent qu'imparfaitement des programmes de recherche définis au sommet sans leur participation ; la formulation ascendante de la commande de recherche n'est pas dans la pratique du PUCA, même si le comité d'orientation fait place dans sa composition à la représentation du local ;
- les modalités et les productions finales de la recherche, quels que soient les efforts déployés pour en assurer la diffusion et la valorisation, ne traversent pas le cénacle des initiés ;
- pluridisciplinaire par son objet, la recherche appliquée à l'urbain se heurte à l'organisation disciplinaire de la recherche et à ses conséquences sur la position des chercheurs, y compris dans leurs enjeux de carrière.

Des initiatives se développent dans ce sens. Nous en citerons une, qui est le « pôle de compétitivité Ville et mobilité durable » initié en 2005 autour du Polytechnicum de Marne-la-Vallée. Il fédère seize établissements d'enseignement supérieur et de recherche comportant trente cinq laboratoires, une quinzaine de grandes entreprises et des collectivités territoriales.

La nouvelle organisation de la recherche nationale

La relance d'une politique nationale de recherche, en vue d'atteindre un taux d'effort comparable à celui des autres pays développés dans la compétition internationale, se traduit notamment par des innovations dans l'organisation de la recherche en France. Il s'agit de redonner une impulsion et des moyens à la recherche publique et privée dans des domaines considérés comme prioritaires. C'est principalement le rôle qui est confié à l'Agence Nationale de la Recherche, créée sous forme de GIP au début 2005 avant d'être sous le statut d'établissement public.

La création de l'ANR s'inscrit dans une réorganisation en profondeur de la recherche en France dont l'économie générale fait l'objet d'un projet de loi de programmation (actuellement en discussion au Parlement). Elle poursuit plusieurs objectifs :

- séparer radicalement l'évaluation de la recherche, les conditions de sa programmation et des systèmes de décision;-
- externaliser des compétences précédemment exercées par l'administration dans des « agences »;
- encourager la constitution de laboratoires suffisamment puissants pour faire face à la concurrence européenne et internationale;
- rechercher pour les sciences humaines et sociales des modalités de fonctionnement comparables à celles des sciences dures;
- développer les réseaux, aux échelles locale, nationale et européenne, à un niveau d'excellence de manière à répondre aux appels d'offres européens.

Les orientations du PUCA devront nécessairement prendre en compte ces nouvelles orientations qui l'incitent à se transformer en agence d'objectifs et à fonctionner plus résolument en réseau et en partenariat. Parmi les opportunités qu'offre cette réforme, il lui convient en premier lieu de répondre présent aux sollicitations de l'ANR. En effet, le budget de l'ANR est destiné à financer en particulier le programme PREBAT, consacré

aux économies d'énergie dans le bâtiment selon une logique de réseaux associant la recherche publique et la recherche privée.

Quant aux sciences humaines et sociales, elles restent présentes dans la recherche institutionnelle qui n'est pas modifiée dans ses structures. Elles peuvent et même doivent accompagner les programmes prioritaires, technologiques en particulier, et elles peuvent émerger à un chapitre spécifique de l'ANR. Par exemple, le PUCA pourrait proposer à l'ANR de lancer un appel d'offres ciblé sur la recherche urbaine.

On peut toutefois s'interroger sur les effets qu'auront sur la recherche urbaine pilotée par le PUCA, les priorités accordées aux programmes technologiques lourds dans les affectations de crédits. Ce souci devra être présent dans la définition des orientations du PUCA de manière à conserver l'équilibre nécessaire entre recherche technologique et sciences humaines et sociales (aujourd'hui d'ailleurs largement rompu en faveur de ces dernières).

Les perspectives de la recherche européenne

Les deux jours du PUCA 2005 ont mis en évidence les convergences et les spécificités de la recherche urbaine en Europe. En elle-même, l'idée d'une recherche urbaine à l'échelle européenne peut (et doit) inspirer les nouvelles orientations du PUCA, tant sur les contenus que dans les modalités de la recherche. A cet égard, le PUCA, à travers ses caractéristiques et son ancienneté bénéficie d'atouts qu'il s'agit de valoriser. En particulier, le PUCA sait depuis son origine lier recherche et expérimentation, coordonner les initiatives à l'échelon interministériel, fonctionner avec des réseaux publics et privés, marier les sciences humaines et la technologie, ce qui, semble-t-il, est rarement le cas dans les autres pays européens.

Sans doute mieux qu'aujourd'hui, le PUCA doit s'inscrire dans les programmes et les réseaux de recherche européens, favoriser une réponse française ou multinationale aux appels d'offres européens, être une force de proposition sur les contenus.

L'appel à proposition lancé par le PUCA sur les thématiques de la recherche en Europe fournira des données précieuses en termes de comparaisons et permettra de mieux situer le PUCA dans ce panorama européen. On peut seulement regretter sa brièveté sur les thèmes technologiques. Il convient également de mentionner l'existence de deux programmes qui le concernent au premier chef.

Il s'agit tout d'abord du réseau ERA-NET, European Research Area sur la recherche urbaine qui s'inscrit dans le prolongement du 6^{ème} PCRD, programme communautaire de recherche développement, et regroupe les donneurs d'ordre des différents pays en la matière dont les principaux se sont réparti le pilotage d'actions communes : bases de données, méthodologie, recouplement des thèmes de recherche, préparation d'appels d'offres communs.

D'autre part, afin de préparer le 7^{ème} PCRD, une plate-forme technologique a été établie avec les différents partenaires publics et privés à l'échelle européenne, en particulier avec la DRAST et le CSTB. Elle porte principalement sur la technologie et les économies d'énergie, le développement durable, la prise en compte d'une vision centrée sur le service et non sur le produit, sur une approche durable de l'architecture et de la construction ainsi que sur le patrimoine culturel et architectural. L'un des enjeux pour le

PUCA est que le 7^{ème} PCRD fasse réellement une place à la recherche urbaine et permette aux villes, par ailleurs très présentes sur la scène européenne par des réseaux tels qu'URBACT, de se faire entendre.

Il convient également de mentionner les réseaux de villes concernés par la recherche qui fonctionnent de manière décentralisée ainsi que le réseau spécifique constitué autour d'Europan par les villes partenaires de ce programme. On reviendra plus longuement sur Europan qui est un programme européen du PUCA, exemplaire à bien des égards.¹

Le cadrage par la prospective

Dans le champ de l'ensemble de l'équipement, AGORA 2020 est une opération d'envergure lancée en 2003 par la DRAST, (Centre de veille et de prospective scientifique), pour définir les thématiques de la recherche et les attentes des acteurs, dans un esprit de recherche de définition et fournir sur le long et le moyen terme des matériaux de réflexion faisant appel à toutes les disciplines et croisant tous les domaines d'investigation. A mi-course, cette opération peut fournir au PUCA des indications précieuses sur les attentes des différentes catégories d'acteurs et sur les possibilités de les traduire en demande de recherche. En particulier, les attentes de la population formulées dans le langage de la vie quotidienne, sont à prendre en compte dans la demande de recherche.

¹ *Voir tome II du rapport*

Chapitre II

POUR LA RECHERCHE URBAINE, UNE GRANDE AMBITION.

ELEMENTS POUR UNE STRATEGIE

2.1. INVESTIR DANS LA RECHERCHE, UN IMPERATIF POUR LA NATION, QUI S'APPLIQUE AUX GRANDS DEFIS DE LA SOCIETE URBAINE

Depuis maintenant près de deux ans, l'importance de l'investissement dans la recherche et l'innovation pour soutenir la croissance et le développement de nos sociétés contemporaines est largement reconnue et il est devenu un leitmotiv du débat public et des discours politiques en Europe (déclaration de Lisbonne) comme en France. La création de l'ANR (Agence nationale de la recherche), l'organisation récente des « Assises de la recherche », débouchant sur une nouvelle loi en sont l'illustration.

Un plaidoyer similaire pour mieux comprendre et relever les défis de notre société contemporaine, à dominante urbaine, doit **s'inscrire dans ce mouvement général de mobilisation de l'investissement dans la recherche**.

Ces défis urbains prennent une ampleur considérable aujourd'hui, traversent des questions aussi essentielles et interdépendantes que les réponses à la nouvelle donne démographique et à la mutation des modes de vie, la compétitivité des territoires dans un contexte de changement d'échelle, la ségrégation sociale et territoriale et la question du « vivre ensemble », les risques et sécurité, la raréfaction des ressources naturelles et notamment énergétiques, les préoccupations écologiques et environnementales. Ces défis qui sont à la fois locaux et planétaires, concernent tout autant l'Etat (interministériel), les responsables des collectivités locales en charge des politiques urbaines territoriales, le monde professionnel et les acteurs de la société civile. Ils interpellent les citoyens....Ces défis interpellent l'urbanisme et l'aménagement, la construction, l'architecture, plus généralement les politiques territoriales, et **ce que nous appelons ici la « recherche urbaine »**, au sens large du terme, traverse l'ensemble de ces dimensions

Pour illustrer l'intensité de l'enjeu, on pourrait reprendre ici le propos tenu par un élu, Pierre Albertini, nouveau président du conseil d'orientation du PUCA, traduisant bien le sentiment de beaucoup de responsables s'interrogeant sur la pertinence des politiques publiques, et se trouvant souvent démunis par la faiblesse des connaissances, de capacité de compréhension des phénomènes, l'insuffisance des outils d'anticipation, de prospective, et d'éclairage des politiques publiques dont nous disposons.

« Il s'agit en effet de répondre aux défis de la société urbaine sur les grands problèmes tels que le vieillissement de la population, les fractures sociales qui se creusent, le développement durable ; de nouvelles questions comme la sécurité ou la salubrité ; tous ont des conséquences en matière d'habitat, de transport, d'aménagement et interpellent la recherche. Notre société doute d'elle-même ; ses valeurs fondatrices, héritées de nos racines judéo-chrétiennes et des Lumières, sont comme occultées par la montée des intégrismes et du repli sur les communautarismes mais surtout par le primat de l'argent. Elle est confrontée à l'accentuation des inégalités en même temps qu'à la rupture des solidarités. « L'ascenseur social » ne fonctionne plus. Or, si l'on laisse une part importante de la population à l'écart de l'aventure collective, il n'y aura plus d'avenir économique et la société se suicidera, ce qui n'est pas tolérable. C'est une véritable révolution culturelle qu'il faut opérer en rendant aux valeurs républicaines leurs sens et leur dignité, en instaurant un débat public national, comme cela a été esquissé pour la santé, afin de renouer avec la conscience collective dans laquelle chacun se sent porteur de valeurs communes pour lui-même et pour les autres. Le pouvoir politique doit s'emparer de ce débat pour en tirer tous les fruits.

La recherche est à la fois le lien entre les acteurs et le moteur de l'action publique sur ces questions sur lesquels il existe, heureusement un consensus de diagnostic entre les forces politiques ; en tenant compte du décalage qui existe entre le temps court (et de plus en plus court) du politique et le temps long de la recherche. De plus, à cet égard, les politiques craignent de se tromper sur le long terme dont ils ont du mal à appréhender les contours. »

La recherche urbaine doit répondre à ces attentes, et donc résolument s'inscrire dans la nouvelle dynamique insufflée à la recherche en général.

Dans le domaine de l'urbain, il convient de **mettre tout autant l'accent sur les sciences humaines et sociales**, dont l'importance est reconnue dans notre champ car il interpelle fortement le fonctionnement de la société urbaine, **que sur les sciences dures et la technologie**. Les sciences humaines doivent être mobilisées de façon large (sociologie, géographie, mais aussi économie, statistique, insuffisamment présentes...). Quant aux sciences « dures », elles doivent trouver toute leur place, notamment dans certains domaines tels que les réseaux et le génie urbain, la maîtrise de l'énergie, les techniques environnementales, la construction et le bâtiment, l'architecture.

La question de l'équilibre entre recherche technologique et sciences humaines doit donc être traitée. L'enjeu est, en même temps que l'équilibre, celui du dialogue et de la coopération au sein de mêmes programmes de recherche. Le risque est en effet que les sciences humaines et sociales soient pénalisées dans les allocations de financement, soit en raison des priorités lourdes nationales et européennes accordées à la technologie au service de la lutte contre l'effet de serre, soit en application des nouvelles règles d'évaluation des équipes et des laboratoires conformément aux orientations de la politique nationale de la recherche.

2.2. LES ACQUIS DU PUCA ET DE LA RECHERCHE URBAINE : UN SOCLE RECONNU SUR LEQUEL S'APPUYER POUR APPORTER A L'AVENIR LES INFLEXIONS QUI S'AVERERONT NECESSAIRES

Au titre de l'héritage du PUCA, on soulignera tout particulièrement les deux acquis suivants, largement reconnus, et qui rappellent que la recherche est une démarche qui se structure sur le temps long :

➔ **Un socle** : plus de trente ans de recherche urbaine en France, qui avec la création du Plan urbain, du Plan construction architecture qui ont précédé le PUCA, ont permis de construire un véritable socle, **accumulant un capital de connaissances**,

d'observations et d'expérimentations dans des domaines essentiels (voir annexe). S'est ainsi constitué en France un véritable **réseau d'équipes de recherches** ancrées à l'université et dans les écoles, dans des organismes publics, au CNRS ou parfois dans le secteur privé ou associatif. Ce sont aussi plusieurs décennies de construction progressive d'un **partenariat avec des acteurs locaux**, en dépit des difficultés rencontrées pour faire dialoguer des mondes très différents, et aussi d'ouverture européenne et internationale.

→ **Un rôle « d'agence d'objectifs », c'est-à-dire de maître d'ouvrage et d'ensemblier plus que de maître d'œuvre, à conforter.** Le PUCA, seul organisme de recherche incitative dans le champ de l'urbain, a particulièrement investi sur les problématiques « amont », qui permettent de formuler, dans des domaines souvent complexes et en liaison avec le monde des praticiens, des questionnements à la recherche de nature transversale et interdisciplinaire. Cela est d'autant plus important que les laboratoires de recherche sont le plus souvent organisés en France de façon mono-disciplinaire. Dans les domaines qui ont été investis, les équipes du PUCA s'acquittent de cette mission d'une façon reconnue généralement comme efficace comme l'indique le dernier rapport TETRA de 2005. Dans les domaines urbains qui seront considérés à l'avenir comme prioritaires, ce rôle original de formulation de la «commande de recherche » doit à notre sens être conforté dès lors qu'il associe tous les partenaires légitimes. La vocation principale du PUCA est bien celle d'exercer cette fonction d'agence d'objectifs en relation avec ses partenaires, alors qu'en matière de production de recherche, il a principalement un rôle de « faire faire » et également une mission « d'ensemblier » pour réunir des équipes, organiser des partenariats et des montages financiers.

2.3. UNE TRES FORTE ATTENTE : RECOUDRE LE LIEN ENTRE RECHERCHE ET DECISION PUBLIQUE, ENTRE RECHERCHE ET POLITIQUES URBAINES

Pour les utilisateurs, il convient de distinguer deux catégories de recherches :

- **Les recherches «cognitives»**, celles qui «changent le regard» des acteurs sur la réalité, qui aident à connaître, mesurer, et à mieux comprendre les processus en œuvre, les grandes mutations de la société urbaine...
- **Les recherches qui « aident à la décision »**, qu'on pourrait appeler «recherches finalisées», qui apportent des éclairages sur la pertinence des politiques publiques et des actions territoriales, aident à les évaluer et à les revisiter, ouvrant à l'expérimentation

On a à l'évidence besoin des deux types de recherches, qui sont d'ailleurs interdépendantes, les premières fournissant des matériaux pour les secondes. «*Essayer de comprendre comment fonctionnent nos sociétés est aussi important que de comprendre comment fonctionne notre cerveau*»

Donner une plus grande place à la recherche finalisée est toutefois une attente formulée avec insistance, à partir du constat d'un décalage, encore fréquemment perçu, entre les préoccupations dominantes des décideurs et praticiens sur les grandes questions urbaines, et la production courante de la recherche. Cela renvoie soit à l'existence de lacunes thématiques, soit à la difficulté pour les décideurs de s'approprier des résultats de recherche qui n'ont pas pris suffisamment en compte les problématiques

de l'action publique, soit à l'absence de synthèses accessibles des enseignements à tirer de tout un ensemble de travaux dans un domaine donné.

Une telle préoccupation est d'ailleurs de plus en plus présente au PUCA, puisque, par exemple, le thème retenu en avril 2004 pour les « deux jours du PUCA » était bien « Recherche et décision urbaine », qui a permis un dialogue avec les praticiens et décideurs.

Renforcer les liens entre recherche et décision ne veut pas dire pour autant promouvoir une conception purement « utilitariste » de la recherche, ni prendre le risque d'instrumentaliser le monde des chercheurs par celui des décideurs : la crédibilité de la recherche passe obligatoirement par l'indépendance scientifique, la liberté et la distance critique des chercheurs, qu'il appartient au PUCA de garantir.

Les différents matériaux sur lesquels se sont appuyés les rapporteurs (interviews réalisées, enquête TETRA, travaux antérieurs du CODIRDU, premiers résultats de la démarche Agora 2020 lancée par la DRAST...) permettent de dégager un certain nombre de pistes de travail :

Il s'agit tout d'abord de mettre en place un dispositif visant à mieux faire s'exprimer les demandes de recherche pour construire les orientations du PUCA, et éviter l'auto-commande. C'est le rôle du futur comité d'orientation, qui laisse une large place aux élus et aux professionnels, et qui doit aussi :

- **s'appuyer sur une meilleure identification de la demande locale**, qui passe par une **mise en relation directe** entre les collectivités territoriales et acteurs locaux, le monde des chercheurs et des universitaires et le PUCA, ,par le développement de lieux de dialogue permanent comme ceux qui émergent déjà dans certaines agglomérations ou régions, par exemple par la ré-activation du réseau des PREDAT. La formulation de questions compréhensibles et appropriables par les acteurs ne peut résulter que d'un travail commun entre chercheurs et décideurs.
- **et se mettre en connexion avec les matériaux et réflexions accumulées dans d'autres instances et qui interpellent la recherche** : CERTU et CETE, ANRU, ADEME, CSTB, travaux de prospective menés par la DRAST (AGORA 2020...), la DIV (observatoire des ZUS), la DATAR, l'Institut des Villes, les réseaux professionnels (FNAU, aménageurs, opérateurs, urbanistes, architectes, acteurs de la construction, etc.)

Toutes ces considérations militent pour l'élaboration d'une véritable **stratégie de la recherche sur le champ de l'urbain**, qui traite des questions de thématiques prioritaires, des méthodes d'élaboration de conduite des projets de recherche, d'expérimentation, de valorisation de diffusion, des partenariats à développer, du positionnement et des statuts du PUCA.

2.4. REVISITER LES THEMATIQUES PRIORITAIRES DU PUCA

Il ressort largement de nos consultations qu'un certain nombre de lacunes thématiques sont à combler, ou que des problématiques sont à reformuler.

Nous nous risquons à cet exercice dans les trois chapitres qui suivent, déclinés sur le « U », le « C » et le « A » de PUCA.

Il nous apparaît cependant nécessaire de poser dans ce chapitre quelques réflexions transversales sur les thématiques prioritaires, qui s'appliquent à l'ensemble des champs couverts par le PUCA. Il appartient aux instances du PUCA d'approfondir les propositions ci-dessous de manière à les traduire en termes de politique scientifique et d'en faire des programmes.

Comme nous l'avons déjà souligné, le PUCA doit décliner une double entrée, appelant de multiples croisements:

- **sur les grandes questions posées par la société urbaine et ses mutations** (recherches cognitives, mais pas uniquement), incluant l'observation quantifiée des phénomènes;
- **sur les champs d'intervention qui conditionnent notre cadre de vie**, dans l'espace et dans le temps, et que l'on peut décliner à travers l'urbanisme, la construction, l'architecture : typologie qui recouvre en fait l'organisation et la gestion des territoires urbains et péri-urbains aux différentes échelles de l'acte de bâtir et d'aménager, et traverse l'ensemble des politiques publiques territoriales.

Au croisement des questions sociétales, des enjeux des politiques publiques, et de la dimension territoriale (qui sont d'ailleurs à la base de la nouvelle organisation interne du PUCA), nous esquissons ci-après quelques axes stratégiques sur lesquels nous estimons que le PUCA devrait poursuivre, amplifier ou redéployer ses investigations.

2.4.1 Observer et mieux comprendre les grandes mutations de la société urbaine et des territoires, et leur approche prospective.

En matière de croissance et d'évolutions démographiques, d'impact du vieillissement, de processus inter-générations dans les divers groupes sociaux, d'évolution des modes d'habiter et des modes de vie, de pratiques de mobilité, d'accélération des processus de ségrégation socio-spatiale..., les travaux les plus récents ont montré **la rapidité des changements sociaux** et territoriaux, et l'importance majeure en ce domaine de l'apport de la recherche, de la veille et de prospective.

De l'avis général, il y a un déficit en France **d'observations quantifiées**, statistiques ou socio-économiques, et territorialisées.

Le PUCA devrait porter une attention plus importante aux changements d'échelles territoriales observés dans les contours des bassins d'habitat, des bassins de vie, de la mobilité locale. En matière de développement économique, des changements d'échelle

sont également très importants, dans un contexte de mondialisation, avec l'accroissement de la concurrence et de l'inter-dépendance entre territoires.

Une forte attente s'exprime également sur la compréhension des **processus de fabrication de la ville** et des formes d'urbanisation, dans l'urbain et dans le péri-urbain. Cela met en jeu l'**économie du foncier, de l'immobilier, de l'aménagement**, la fiscalité, ainsi que la logique des réseaux d'infrastructures (cf. travaux de David Mangin initiés par le PUCA), avec un développement de la péri-urbanisation dans des territoires de plus en plus étendus. Une même attention doit être portée au processus de **renouvellement urbain** dans la ville constituée et dans les grands ensembles, à leur impact social, économique et urbain.

Tous ces travaux sur les mutations sociétales et territoriales, combinés à un travail de veille technologique, doivent contribuer à éclairer les réflexions prospectives, le chantier sur la **ville du futur**.

2.4.2. Eclairer les problématiques qui deviennent majeures dans les politiques publiques

Sur les principales problématiques de l'action publique, il s'agit de construire ou revisiter les concepts, de confronter des thèses contradictoires, de développer l'évaluation. Parmi celles-ci, on citera comme probablement incontournables :

- **la question de la compétitivité des territoires**, pour le développement de l'emploi et de l'activité économique, dans un contexte fragilisant de concurrence et de compétition mondiale. Comment combiner les différents leviers du développement local, de l'économie résidentielle, les moteurs du développement global, et les ingrédients de l'attractivité des territoires ? Comment aborder la question des disparités territoriales en matière de développement économique ?
- **l'enjeu du « vivre ensemble » et de la cohésion sociale dans la ville contemporaine**. Les évènements de novembre 2005 ont remis en avant la « crise des banlieues » et l'acuité des problèmes de ségrégations socio-spatiale dans les agglomérations. De quels leviers dispose-t-on pour favoriser la diversité sociale, lutter contre les processus de ghettoïsation, combiner les actions sur l'organisation de l'espace (rénovation urbaine), le lien social et l'économique pour lutter contre l'exclusion, trouver de nouvelles réponses à la question de l'intégration des populations d'origine étrangère, à celle de la ségrégation scolaire ? **Revisiter la politique de la ville**, mieux articuler « projet urbain » et « projet social », trop souvent en décalage. Travailler sur les questions de mixité à l'échelle de l'agglomération et pas seulement dans les espaces résidentiels, mais aussi dans les transports, les espaces publics, les lieux de création culturelle, les équipements, les commerces et loisirs. Prendre en compte les questions de sécurité dans l'urbanisme, rechercher des réponses alternatives à celles des enclaves résidentielles et résidences sécurisées.
- **la « ville durable », pensée aux différentes échelles**, celle du **bâtiment et de l'architecture** (amplifier et revisiter les démarches HQE, la recherche sur les performances énergétiques avec le lancement du PREBAT, etc.), celle du **quartier et du projet urbain** (qu'est-ce qu'un urbanisme durable ?), celle des **grands territoires et de leurs outils de planification**, dans l'esprit d'une approche systémique.

L'écologie, la préservation des **ressources naturelles et énergétiques**, le **changement climatique**, les grands défis environnementaux et sanitaires sont devenus des thèmes dominants dans la construction et l'aménagement, pour lesquels la France est réputée encore en retard sur certains pays voisins.

Mais le **développement durable** inclut d'autres dimensions telles que la **mobilité durable** et la place de l'automobile, la **prise en compte des risques** naturels et technologiques dans l'urbanisme et la gestion des territoires, la **compatibilité** entre développement économique, équité sociale et préoccupations environnementales, la participation citoyenne et la gouvernance des territoires.

2.4.3. Eclairer les démarches de projets aux différentes échelles des territoires.

- explorer et mieux maîtriser les formes urbaines et architecturales de la ville contemporaine.

Eclairer notamment les débats actuels entre « **ville compacte** » et « **ville étalée** » dans l'urbain comme dans le péri-urbain, la question des **densités**, la recherche d'une plus grande **cohérence entre réseaux de transports et urbanisme**, notamment dans les espaces péri-urbains. La question de la **qualité urbaine** est plus que jamais posée par les citoyens, en réaction à une ville souvent vécue comme trop fragmentée et aux usages conflictuels. Cette notion recouvre sans doute une grande diversité d'ingrédients qu'il n'est pas toujours aisés de combiner : qualité et diversité architecturale, patrimoine et création contemporaine, qualité des espaces publics et des ambiances urbaines, qualité résidentielle des espaces d'habitat, qualité du paysage et rapport avec la nature, continuité de la trame de la ville (la ville « passante » à concilier avec la ville de proximité ?) aspiration à concilier diversité sociale, mixité fonctionnelle et ville sûre et apaisée. Travailler également sur la **capacité des outils opérationnels** à promouvoir des démarches de projet : organisation de la maîtrise d'ouvrage urbaine, ingénierie de projet, urbanisme opérationnel, documents réglementaires (PLU, ZAC, outils de protection...), partenariats publics privés...

- interroger les outils de la planification territoriale, de la gouvernance, de la participation de la société civile.

Dans ce domaine, on assiste aujourd'hui à d'importantes dynamiques avec l'impact des lois récentes d'aménagement (chantiers SCOT, directives territoriales d'aménagement, schémas régionaux, projets de territoires dans les pays, agendas 21 locaux...), le développement des inter-communalités, la nouvelle loi de décentralisation, le développement de la démocratie participative (conseils de développement, conseils de quartiers, nouvelles pratiques de concertation, de débat public...). Mais on a toutefois le sentiment d'une grande complexité et d'un manque de lisibilité, d'un foisonnement de structures se traduisant parfois par des périmètres inadaptés, une balkanisation des pouvoirs locaux, et par des déficits de cohérences...L'observation et l'accompagnement de pratiques innovantes en la matière, leur capacité de prendre en compte les grandes finalités de l'action publique, les questions sur l'emboîtement des différents niveaux de collectivités, sur le rôle de l'Etat et la participation de la société civile devraient être des champs d'investigations de la recherche, et aussi d'approches comparatives internationales.

- mesurer en particulier les causes et l'importance des conséquences, sur l'organisation des territoires, de la relance récente de la croissance démographique, du nombre de ménages et de la demande de logements, et de la hausse accélérée des prix fonciers et immobiliers. Cette crise qui a probablement pour une part des causes structurelles durables, conduit à revisiter les outils d'analyse socio-économiques, et les différentes politiques publiques locales et nationales déclinées sur les territoires, notamment ceux où les pressions foncières sont les plus fortes (métropoles, territoires péri-urbains et ruraux retrouvant de nouvelles dynamiques, espaces littoraux).

2.4.4. Identifier des thématiques qui se prêtent particulièrement au développement de l'innovation, dans des domaines techniques, environnementaux et urbains

Dans les champs de la construction, de l'architecture, et de la ville, la recherche est particulièrement attendue sur le terrain de l'innovation, en lien, le cas échéant avec l'expérimentation. Plusieurs thématiques peuvent s'y prêter plus particulièrement, par exemple:

- **les nouvelles technologies** d'information, de communication et de représentation (dans le bâtiment, l'architecture, les services urbains, les outils de l'urbanisme...);
- l'innovation technologique dans les **domaines de l'environnement et de la performance énergétique**, à l'échelle du bâtiment (PREBAT), de l'aménagement des quartiers (exemple des quartiers de Fribourg, à évaluer) et de la ville;
- **les réseaux urbains et les techniques urbaines** (déchets, réseaux urbains, cycle de l'eau, technologies alternatives...), ou le génie urbain, domaine quelque peu délaissé après la disparition de l'institut du même nom, abordé avec ses dimensions territoriale, environnementale et sociétale;
- **les formes architecturales et urbaines** (cf. villa urbaine durable, les thèmes de la densité, du rapport ville-nature...);
- **les pratiques sociales et culturelles innovantes** dans la ville (exemples : utilisation des friches par de nouvelles pratiques artistiques, nouvelles formes de solidarités...);
- **les outils juridiques, notamment** à partir de l'évaluation de l'impact sur la décision publique des nombreux textes récents (urbanisme, environnement...);
- **le management de projets** : la maîtrise d'ouvrage urbaine, l'urbanisme opérationnel, les montages financiers innovants, les nouvelles formes de partenariat public-privé dans le champ de l'aménagement;
- les thématiques d'innovation se prêtant à la **coopération avec des pays et des villes européennes**, l'Europe devant apparaître de plus en plus comme une échelle pertinente de la recherche et l'innovation urbaine.

2.5. DIVERSIFIER LES METHODES D'ELABORATION ET DE CONDUITE DES PROJETS DE RECHERCHE, DEVELOPPER LES PARTENARIATS ET L'OUVERTURE EUROPEENNE

La formulation de questions compréhensibles et appropriables par les acteurs de la ville ne peut résulter que d'un travail commun entre chercheurs et décideurs.

Ce travail amont pourrait être plus systématiquement développé, et générer des projets de recherche mobilisant aux côtés des chercheurs des partenaires diversifiés en fonction du domaine abordé : équipe d'études (agences d'urbanisme, services des collectivités, etc.), aménageurs, opérateurs ou maîtres d'ouvrages, gestionnaires... Cela a déjà été fait, mais ponctuellement, et pourrait se traduire par le développement significatif de **projets de recherche à initiative locale**, et pas seulement à initiative nationale, dans le cadre d'une sorte de **territorialisation du PUCA** suggérée par beaucoup de nos interlocuteurs, et déjà amorcée dans les faits. Ce type de production doit permettre que tout au long du processus, chercheurs et acteurs s'interpellent mutuellement, dans un aller-retour permanent.

Une telle déconcentration du PUCA permettrait également de réunir des **cofinancements** venant de la région ou de collectivités territoriales, elles-mêmes se situant comme demandeurs de programmes de recherche, et dans certains cas de financements privés

Dans le même esprit, la formulation partagée de questionnements transversaux devrait plus systématiquement déboucher sur **l'exigence de regroupements interdisciplinaires** (l'économie, le social, le spatial...) et de coopérations structurées entre laboratoires, lors du montage d'un projet de recherche, à marier ensemble des équipes de disciplines différentes qu'elles soient rattachées à l'université, au CNRS, à des écoles d'architecture ou d'ingénieurs.

Quoi qu'il en soit, il faut veiller à ce que **la programmation ne soit pas excessivement tributaire de l'offre actuelle de recherche**, dispersée et largement mono-disciplinaire. De ce point de vue, la méthode habituelle de l'appel d'offre national avec la phase exploratoire à laquelle participent les chercheurs peut limiter les ouvertures vers de nouvelles offres. Il est nécessaire de **promouvoir des méthodologies plus diversifiées**, avec une forte incitation du PUCA, et d'amplifier les initiatives déjà prises en ce sens.

Une plus grande ouverture européenne des équipes fait également partie des préoccupations affichées, répondant à une forte attente des praticiens et décideurs de disposer d'approches comparatives européennes. Le PUCA a déjà développer des initiatives reconnues sur ce plan à travers la constitution de réseaux européens : EUROPAN, ERANET, programmes COST, Annales de la recherche urbaine, recherches en coopération... Les deux jours du PUCA de novembre 2005 ont été consacré à l'Europe. On ne peut que souhaiter l'amplification de l'effort engagé.

Le PUCA pourrait également devenir une plate-forme d'entrée d'équipes françaises, en partenariat avec des équipes européennes, pour faciliter l'accès à des financements européens.

2.6. RELANCER L'EXPERIMENTATION

L'expérimentation doit être relancée, car elle est au cœur de la recherche/action qui est propre aux finalités du PUCA. A l'époque du plan construction, elle avait une place importante pour l'innovation, notamment dans le logement social, et le plan urbain soutenait également un certain nombre de projets d'initiative locale. Actuellement, elle est très en retrait, à l'exception du domaine particulier d'EUROPAN, et de certaines actions comme « villa urbaine durable » qui mobilisent des acteurs locaux.

L'expérimentation est l'image de marque du PUCA, ce qui lui confère sa qualité de recherche appliquée et qui mobilise l'intérêt des acteurs, élus, maîtres d'ouvrage, entreprises, usagers. L'expérimentation a toujours rencontré des difficultés ; aujourd'hui, les obstacles se sont multipliés, tels que la conformité au Code des marchés publics, la disponibilité du foncier, l'adéquation aux documents d'urbanisme, et les mesures incitatives se sont évanouies (crédits de catégorie I) ou estompées (crédits DGUHC d'aide à la pierre désormais décentralisés). Quant aux aides au financement des études, pourtant essentiels dans le domaine de l'urbain, elles sont tributaires du sous-financement chronique des études elles-mêmes.

La démarche d'expérimentation doit être **relancée dans des domaines comme par exemple** les nouvelles méthodes de la planification territoriale, les projets urbains innovants et la prise en compte du développement durable, les démarches HQE, la performance énergétique dans les bâtiments existants et les quartiers nouveaux, les techniques urbaines, la qualité résidentielle et la densité de l'habitat, les services et la gestion urbaine, les nouveaux modes de gouvernance locale et l'évolution des compétences consécutive à la décentralisation, etc. Rappelons au passage que la loi « Libertés et responsabilités locales » ouvre un droit à l'expérimentation.

Cela suppose de retrouver des **financements budgétaires** sur l'expérimentation, **pouvant être complétés** par des crédits de recherche, des financements ANRU, ADEME..., des financements locaux, en rappelant que les villes sont souvent des foyers d'innovation considérables, des financements privés, et aussi des financements européens dont le PUCA pourrait faciliter l'accès comme cela a été proposé plus haut.

Une autre modalité d'intervention du PUCA pourrait être **d'observer et d'évaluer** des démarches innovantes lancées à l'initiative des acteurs locaux, sans essayer de prendre en charge la totalité du processus de l'expérimentation.

Un **partenariat PUCA-CERTU** (avec le réseau des CETE) serait particulièrement bienvenu pour conduire des expérimentations, car il contribuerait à réduire la distance avec le milieu professionnel qui travaille avec le CERTU. Des actions régionales sont également envisageables, à monter avec les **DRE**, (en liaison avec DDE, autres services de l'Etat, collectivités, opérateurs...) qui sont fortement impliquées dans l'aménagement et la politique de la ville.

Des **coopérations avec des équipes européennes**, maîtres d'ouvrage ou équipes de recherche sont enfin à développer en matière d'expérimentation urbaine, à l'image des réseaux EUROPAN ou URBACT

2.7. AMPLIFIER ET DIVERSIFIER LES ACTIONS DE VALORISATION ET DE DIFFUSION

La difficulté de bien communiquer les résultats des recherches est récurrente. Il faut souligner que dans la période récente, le PUCA a développé d'importants efforts en matière de valorisation et de diffusion : séminaires de restitution, publication de synthèses thématiques, organisation d'une rencontre annuelle intitulée « les deux jours du PUCA ».

Mais les attentes sont toujours nombreuses et le défi difficile à relever.

Comme le souligne l'éditorial du journal du PUCA « Premier plan » (n°9 septembre 2005) : « *En analysant les phénomènes urbains, en évaluant les expériences innovantes proposées dans l'habitat, les transports, l'urbanisme, les chercheurs produisent des connaissances susceptibles d'éclairer utilement les choix urbains. La clarté de leur propos, écrits ou oraux, est alors essentielle. D'où vient qu'elle ne soit pas toujours au rendez-vous ? Il s'agit là d'une question récurrente posée à la recherche urbaine* ».

Nous pensons que progresser dans le sens attendu appelle une diversité de réponses.

Il y a un besoin fortement exprimé sur un champ thématique donné, de **synthèses structurées** et non pas de simples collections de monographies. Ces synthèses des recherches (produites par le PUCA ou par d'autres, y compris à l'étranger) et des enseignements qui peuvent en être tirés, doivent laisser leur place le cas échéant à des thèses contradictoires.

Pour passer de la production de recherche au monde extérieur, il est nécessaire de disposer de « **relais** », qui sont parfois des experts à profil très transversal (des passeurs), qui peuvent être aussi des organismes comme par exemple le CERTU, invité à développer un lien plus étroit avec le PUCA, le centre de documentation sur l'urbanisme (CDU), les centres de ressources sur la politique de la ville, la future Cité de l'architecture du patrimoine...

La diversité et la spécificité des publics doit être prise en considération, et l'on soulignera le rôle que peuvent jouer un certain nombre de revues en matière de valorisation : les « *Annales de la recherche urbaine* » qui jouent un rôle reconnu de capitalisation et de veille internationale, « *Diagonal* », les revues spécialisées dans les domaines de l'urbanisme, de l'aménagement, de l'architecture, la revue « *Esprit* », etc. Une **politique éditoriale** ambitieuse est à promouvoir.

Notons au passage que les travaux du PUCA, familiers des réseaux initiés, ne sont pas toujours connus et correctement repérés dans le monde des décideurs. **Amplifier la politique de communication** apparaît également comme indispensable pour mieux faire connaître et reconnaître le rôle du PUCA et de la recherche.

Enfin, en terme de valorisation et diffusion, le PUCA doit également contribuer, avec l'ensemble du monde de la recherche, à la structuration de **l'enseignement supérieur** dans le champ de l'urbanisme, de l'aménagement, de l'architecture, et accompagner les établissements dans leurs initiatives (instituts d'urbanisme, écoles d'architecture, d'ingénieurs...).

Les trois chapitres thématiques qui suivent s'efforcent de décliner le « U », le « C » et le « A » du PUCA et visent à préciser, sans prétendre à l'exhaustivité, les orientations proposées au présent chapitre, ou à approfondir certains aspects scientifiques ou méthodologiques.

Le dernier chapitre aborde la mise en œuvre de cette nouvelle stratégie, et propose un nouveau positionnement pour le PUCA.

* * *

Une question sémantique, un besoin de clarification du vocabulaire

Cette vision large des enjeux conduit toutefois les auteurs du rapport à soulever dès à présent une question de sémantique, et à s'interroger sur la **pertinence de l'intitulé du PUCA**. Par exemple, le mot « urbanisme » peut paraître restrictif pour évoquer les politiques urbaines et les questions de société urbaine, plus restrictif que l'ancienne dénomination « Plan urbain »; le mot « construction » est ambivalent et ne recouvre pas forcément l'ensemble des champs « bâtiment » ou « logement », etc...On pourrait par exemple souhaiter que le mot « ville » soit explicitement prononcé, peut-être faudrait-il lui accorder le mot « territoires ».

En outre, il existe depuis longtemps une confusion entre l'intitulé de l'équipe du secrétariat permanent du PUCA, et l'ensemble des programmes de recherches qu'elle est chargée d'animer, le terme de « PUCA » pouvant recouvrir dans la pratique l'une ou l'autre de ces notions.

S'il doit y avoir une refondation du PUCA, nous suggérons une **clarification du vocabulaire** qui permette de distinguer d'une part, une équipe de type « mission de la recherche urbaine », et d'autre part un grand « programme de recherches sur la ville ».

Chapitre III

« URBANISME ET SOCIETE URBAINE »

DES DEFIS MAJEURS A RELEVER POUR LA RECHERCHE SUR LES VILLES ET LES TERRITOIRES

Le terme « urbanisme », repris dans ce titre parce qu'il figure dans l'intitulé actuel du PUCA, doit bien entendu être pris dans une acception large des questions urbaines et territoriales; même si nous n'en faisons pas ici une déclinaison exhaustive.

En matière de recherche, le domaine urbain recouvre à la fois un éclairage des grandes problématiques sociétales et une approche sur les politiques de planification, d'aménagement et de prospective territoriale. Le PUCA devra répondre à des défis majeurs posés aujourd'hui dans le cadre d'un positionnement nouveau de l'Etat et des collectivités locales.

Cette grande ambition pour la recherche urbaine, telle que décrite au chapitre précédent, visant à aller plus loin dans l'éclairage de l'action publique est à placer non seulement au cœur de la stratégie du ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer et des ministères partenaires (ville, logement, culture, aménagement du territoire...) mais aussi de l'ensemble de la sphère des collectivités territoriales en charge des politiques urbaines. Il s'agit de contribuer à la réalisation de ce dessein que la société attend, celui du rapprochement entre le politique et le citoyen dans la gestion de son cadre de vie.

3.1. UNE CONJONCTION D'OPPORTUNITES POUR STIMULER LA RECHERCHE QUI NE FAUT PAS MANQUER DE SAISIR

Différentes opportunités se révèlent aujourd'hui favorables à la recherche urbaine:

. un diagnostic partagé sur quelques enjeux majeurs de l'action sur la ville et les territoires

On peut observer un consensus en France comme dans la majorité des pays européens, par delà les clivages politiques, autour de trois grands thèmes d'actions publiques que sont la cohésion sociale, le développement durable et celui de la gouvernance et de la citoyenneté. Le fait de disposer ainsi d'un cap largement accepté est un atout important pour pouvoir orienter, fédérer, inscrire dans la durée des programmes de recherche finalisée sur les objectifs d'action publique des villes et les territoires, au plan national. Il autorise, au plan européen des confrontations fructueuses. En effet, l'ensemble des pays

européens connaissent des situations comparables. Les défis majeurs à relever sont identiques. L'avenir de nos sociétés urbaines sera marqué par au moins deux facteurs d'évolution que nous partageons et que la recherche urbaine ne peut ignorer :

- une croissance démographique marquée par un allongement de l'espérance de vie qui pèsera sur la demande de logements avec des inégalités territoriales;
- la seconde évolution prévisible concerne le changement climatique conjugué avec le renchérissement du coût des énergies fossiles avec un risque d'accentuation des inégalités sociales .

. une maturité plus grande sur la compréhension de la décentralisation

Pour la France, le ministère en charge de l'urbanisme a pu avoir tendance, dans les premiers temps de la décentralisation, à limiter son champ de vision et de préoccupations aux domaines de compétence particuliers qui lui étaient dévolus, au détriment de la vision large qu'appelle la recherche. Le contexte est devenu à cet égard plus favorable, tant au niveau de l'Etat avec le développement de l'interministériel (les recherches du PUCA intéressent aussi les champs des ministères en charge du logement, de la ville, de l'aménagement du territoire, de l'environnement, car les questionnements s'imbriquent les uns les autres...) que des relations avec les collectivités.

D'une part, il permet de mieux appréhender la distinction à opérer entre le champ de la compréhension et celui de l'action tel que délimité par la décentralisation. Chacun des intervenants et particulièrement l'Etat, doit porter loin son regard au-delà de ses compétences institutionnelles lorsqu'il s'agit pour lui de comprendre les phénomènes dont il doit tenir compte, tout en se tenant dans le cadre de celles-ci lorsqu'il s'agit d'engager des politiques urbaines.

D'autre part, l'Etat a bien perçu qu'au-delà de l'éclairage de son action propre, il a une responsabilité sur le développement des connaissances nécessaires à l'ensemble des acteurs. L'allégement de ses compétences propres, accentué avec la deuxième étape de la décentralisation, la rend d'autant plus perceptible que cette responsabilité de caractère général au bénéfice de tous, doit désormais être placée au centre de sa stratégie.

. l'importance et l'originalité des acquis du PUCA

Dans un contexte général de reconnaissance sociale plus forte de la recherche, le PUCA doit jouer un rôle majeur, à la fois pour prolonger ses acquis et pour développer un potentiel de production de connaissances et de confrontations d'idées sur nos sociétés urbaines.

Comme le souligne très fortement le dernier rapport d'activité rédigé par le précédent président de son comité scientifique, le PUCA constitue une référence stable et reconnue en occupant une place originale qui se caractérise par l'importance particulière du travail réalisé, à la fois de préparation des programmes en amont des appels d'offre puis, en aval de ces derniers, de suivi et d'accompagnement très attentifs sous des formes diverses notamment de séminaire de recherche, des ateliers thématiques, enfin de valorisation des résultats. La part qui est faite ainsi à l'appui et au suivi des recherches, dans une position d'intermédiaire entre celles-ci et la demande sociale, est rare, si on la compare à celle que l'on trouve dans les autres organismes de commande de la recherche, dont le travail se limite le plus souvent à la conception, au lancement et au jugement des appels d'offre. C'est assurément un atout exceptionnel à exploiter pour permettre que la recherche éclaire effectivement l'action sur les villes et les territoires.

Ceci d'autant que cette recherche urbaine se veut à la fois appliquée à une très grande diversité de champs et transversale à différentes disciplines des sciences humaines et sociales.

Ainsi, lorsque l'on atteint à une vision d'ensemble de la production antérieure du Plan Urbain et aujourd'hui du PUCA, on ne peut manquer d'être frappé par l'étendue et la richesse des thèmes abordés. La possibilité d'accéder, en dépit de l'étendue, à cette vue d'ensemble se trouve facilitée par l'existence de documents de bilan très opératoires à cette fin et qui représentent des efforts de synthèse et de communication méritant d'être salués.

Le PUCA a pris l'heureuse initiative de procéder désormais à la publication de rapports d'activité annuels, le premier d'entre eux ayant concerné l'année 2003, et un projet ayant été établi pour l'année 2004. La consultation de ces documents permet de prendre connaissance, au-delà de l'activité propre à l'année, de l'ensemble du plan d'action 2000-2005 du PUCA auquel chacune des actions se réfère. Le plan d'action s'organise autour de six grands programmes thématiques : la ville pour tous ; se loger, habiter ; organiser les territoires ; le renouvellement urbain ; le futur de l'habitat ; innover pour construire durable. S'y ajoutent quatre ateliers thématiques : les services dans la ville ; diversité sociale ; ségrégation urbaine, mixité ; décision urbaine : stabilités, instabilités, économies urbaines ; patrimoine immobilier et retraités. Sont en outre développés plusieurs programmes transversaux de caractère régional ou européen. Aujourd'hui, de nouvelles thématiques s'élaborent, en vue de la préparation d'un 2^{ème} plan quinquennal sur lequel la réflexion est en cours.

Il faut aussi évoquer l'importance des Annales de la recherche urbaine, revue de haute tenue existant depuis 1978 et ayant publié sans discontinuer depuis lors, au moins trois et le plus souvent quatre numéros par an, chaque numéro étant, depuis 1988, centré, avec une série d'articles dont le nombre avoisine toujours la vingtaine, sur un thème choisi en fonction de l'actualité de la recherche urbaine telle qu'elle apparaît à partir des travaux du PUCA.

3.2. DE LA NECESSITE D'IDENTIFIER EN AMONT DE L'ELABORATION DES PROGRAMMES DE RECHERCHE LES QUESTIONS CLES ENCORE MAL RESOLUES AUXQUELLES LES ACTEURS SONT CONFRONTES

Cependant malgré une production très riche, il peut être observé, et là apparaît une marge de progrès qui pourrait être majeure, que ces apports restent encore souvent insuffisamment approfondis pour que soit vraiment réunies les connaissances nécessaires face à certaines questions pourtant récurrentes et décisives pour les acteurs-décodeurs de l'urbain. Par exemple, la capacité à élaborer des stratégies d'habitat intégrant la multiplicité des variables d'action et prenant en compte le marché du logement dans son fonctionnement global ou encore la maîtrise des conditions d'émergence de la qualité urbaine sont, aujourd'hui, des questions centrales dont la maîtrise insuffisante compromet gravement l'efficacité des politiques urbaines et des projets sur les villes et les territoires.

On peut regretter que le PUCA ne dispose pas, en l'état actuel, d'une vision complète et organisée des questions clés qui se posent aux acteurs urbains, dont il pourrait être tenu compte dans le choix de ses programmes. Il y a là un rôle majeur à tenir par son Comité d'orientation pour faire remonter leurs attentes afin de ne pas laisser de côté durablement

les questions les plus décisives et récurrentes d'entre elles pour la réussite des actions sur l'urbanisme. Ces questions sont en même temps souvent très pratiques et opérationnelles, elles posent de manière forte la question du processus de mise en relation de la recherche avec la décision. C'est là un thème, on l'en a vu, fort heureusement bien mis à l'ordre du jour de la réflexion, pour progresser sur cette question. Et on aurait tort de penser qu'elle se ramène pour l'essentiel au thème de la valorisation des résultats de la recherche, d'autant que le PUCA développe déjà à cet égard des efforts tout à fait importants et souvent remarquables. Sur les questions clés les plus centrales, les plus décisives et les plus récurrentes pour les acteurs, c'est davantage le fond même qui est en cause, c'est à dire l'écart qui demeure entre les résultats que la recherche a permis d'obtenir et les connaissances dont les acteurs ont besoin pour traiter les questions qui se posent à eux. Pour aboutir « in fine » à la suppression de ce « gap », c'est le processus de dialogue entre chercheurs, et décideurs ou praticiens, qu'il faut approfondir en amont, au stade de la conception des projets de recherche.

Le PUCA entretient de nombreuses relations avec les autres organismes de commande ou de financements de recherches, soit, dans le cadre d'une attitude générale de veille scientifique afin de connaître ce qui se fait autour de lui, soit pour nouer des relations de partenariat pour la conduite de programmes conjoints. Le PUCA pratique déjà largement tous ces modes de relation. Mais il le fait plutôt au niveau des préoccupations que peuvent avoir chacun des chargés de missions sur les thèmes auxquels ils s'intéressent particulièrement et de manière au demeurant fructueuse, sans cependant que cela se fasse, autant qu'il serait nécessaire, au nom d'une stratégie d'ensemble tout à fait structurée. Autrement dit, ce qui manque aujourd'hui, en tout cas pour une part, et ce vers quoi il faudrait aller plus fortement, c'est que toutes les relations que le PUCA entretient avec les autres lieux de commande ou de réalisation de la recherche soient inspirées, on pourrait dire « mises en tension » par l'ensemble des questions-clés pour lesquelles les acteurs des villes attendent des réponses et dont le PUCA doit être porteur vis-à-vis de la recherche.

Lier recherche et décision dans le domaine de l'urbanisme nécessite de reconnaître en amont du travail d'élaboration du PUCA, les problématiques encore mal résolues auxquelles les acteurs de l'urbain sont confrontés. L'objectif serait d'aboutir à une vision organisée des principales questions, certes sans pouvoir prétendre à l'exhaustivité, mais avec l'ambition de s'en saisir pour les traduire en problématiques de recherche incitative. Les marges de progrès à en attendre pourraient être importantes, car :

- 1) La sollicitation de la recherche par les décideurs et les acteurs à partir des questions urbaines qu'ils se posent dans l'exercice de leurs responsabilités est le meilleur garant de l'intérêt qu'ils pourront porter effectivement aux résultats de la recherche. Cet intérêt reste le plus souvent, en l'état actuel, limité en dépit des efforts très importants consacrés par le PUCA, sous des formes multiples, à la valorisation des résultats de recherche auprès des acteurs.**
- 2) Une vision d'ensemble de ces questions est nécessaire pour pouvoir fonder une priorisation des thématiques de recherche et d'expérimentation dans le cadre de programmes finalisés. Cette vision offrirait aussi un cadre pour évaluer l'efficacité globale des apports de la recherche, et leur progression au fil des années .**
- 3) Le travail en commun de l'ensemble des administrations représentées au Comité directeur du PUCA offre une excellente occasion pour forger une collégialité interministérielle. Cependant, la définition de programmes de recherche et**

d'expérimentation ne constitue pas une matière adaptée pour cela, car, trop technique et complexe (s'y mêlent à la fois la prise en considération des enjeux sociétaux et les questions de méthodologie propres à la recherche), elle ne peut réussir à retenir jusqu'au bout l'attention des directeurs de manière collective sur l'ensemble des sujets. Pour retenir cette attention collective, il faut remonter au niveau des problèmes clés qui se présentent à eux dans l'exercice de leurs responsabilités et au contact des acteurs.

4) La définition de ces problématiques, en amont des programmes de recherche et d'expérimentation, apporte une réponse au problème posé par la séparation qui existe, dans l'organisation présente du ministère, entre les équipes, en l'occurrence celle du PUCA, de la commande de recherche, d'une part, et, d'autre part, celles qui sont en charge de la commande d'études, ou encore, celles qui sont en charge de l'information statistique. La dissociation entre les trois catégories de moyens fait que les décideurs ont moins le réflexe de les solliciter, et d'autant moins pour la recherche dont ils savent qu'elle relève de temporalités longues et donc improches à répondre leurs attentes les plus immédiates. De plus les réponses à leurs besoins de connaissance appellent souvent de combiner des investigations statistiques, d'études et de recherche, sans d'ailleurs qu'on puisse délimiter une ligne de frontière absolue entre les trois domaines. Un effort amont d'explicitation des questions-clés permettra donc à la fois aux décideurs de mieux s'engager dans la sollicitation de la recherche, et de structurer des collaborations indispensables et aujourd'hui insuffisantes entre le PUCA, le reste du réseau scientifique et technique (CERTU, CETE, etc.), les services d'administration centrale en charge des études, et la DAEI en charge des statistiques.

5) Plus largement, cela favorisera en même temps le développement de partenariats entre le PUCA et les différentes institutions du monde des collectivités locales ou des professions : AMF, Association des Maires des Grandes Villes, Fédération des Agences d'urbanisme, GART,USH, SFU, etc. Des relations avec de telles institutions existent bien entendu déjà, mais elles sont le plus souvent ponctuelles, liées à un programme de recherche particulier avec la durée limitée qui s'y attache. L'affichage des problématiques communes qui se posent aux acteurs urbains permettra l'instauration de liens plus durables et plus organisés.

6) Cette vision d'ensemble offre une base stratégique dont on a vu la nécessité pour pouvoir entretenir une attitude de veille efficace vis-à-vis des multiples lieux de commande et de réalisation de la recherche incitative, mais aussi institutionnelle, susceptibles d'intéresser les enjeux de l'urbain.

7) L'affichage dans la durée de questions-clés sur lesquelles on entend progresser devrait permettre d'introduire, pour une part, une continuité en même temps qu'une ouverture de champ plus grandes dans les possibilités offertes aux équipes de recherche ou à des couples de chercheurs et d'acteurs pour faire au PUCA des propositions spontanées de projets de recherche et d'expérimentation au-delà des problématiques et des échéances propres à des appels d'offre particuliers.

Finalement de manière très générale, l'affichage des questions-clés relatives à l'urbanisme auxquelles l'ensemble des acteurs décident de s'atteler en sollicitant résolument l'appui des moyens de la recherche, des études et des statistiques, constitue le moyen de promouvoir une dynamique collective de progrès, à l'articulation de la pensée et de l'action. On observera que, pour ce qui concerne le ministère de l'Equipement, ce peut être un des leviers de sa refondation au cœur de cette articulation.

3.3. QUELQUES PISTES POUR STRUCTURER LE CHAMP

Le PUCA dans sa dimension « urbanisme » structure ses actions de recherche selon deux approches complémentaires mais distinctes, deux approches de questionnement se rapportant :

- d'une part, à la connaissance et à la compréhension des phénomènes sociaux, économiques et environnementaux et des attentes sociétales auxquels les politiques publiques, les programmes d'actions et les projets urbains doivent répondre;
- d'autre part, à la maîtrise de la conception et de la conduite de ces politiques, programmes ou projets, dans leur globalité et dans leurs différentes composantes.

Les deux approches, bien entendu, sont appelées à converger dans la décision, mais elles ne peuvent pour autant être réduites l'une à l'autre. C'est ce qui a conduit tout récemment le PUCA à afficher encore plus lisiblement ces axes différents mais complémentaires, dans la dénomination de deux de ses départements : « Sociétés urbaines et habitat » et « Territoires et aménagement ».

3.3.1. Comprendre les phénomènes socio-économiques et environnementaux et les attentes de la société

- dans le champ sociétal

Des questions majeures se rapportent aux modes de vie et aux structures sociales, qui connaissent des évolutions profondes. Quels sont les contenus de ces évolutions, présentes et prévisibles (dimension prospective), et quels en sont les moteurs, liés notamment à l'habitat et au logement, à la mobilité, à l'emploi, au temps libre, aux technologies de communications, ou encore à l'évolution des structures familiales, au vieillissement de la population.... ? Quelles conséquences assurément multiples sur la transformation des usages et donc sur les attentes de la société sur la ville ?

D'autres questions se rapportent à ce que l'on pourrait désigner sous le vocable de valeurs collectives ou d'attentes citoyennes, telles qu'en matière de sécurité, de développement durable, de solidarité, de démocratie et de participation. En a-t-on une vision tout à fait juste dans leurs convergences comme dans leurs diversités, dans une société multiculturelle ? Quelles réponses leur apporter et comment, à travers celles-ci retrouver les chemins de la cohésion sociale, à traduire dans la ville ?

- sur l'économie urbaine territoriale

Deux champs sont à distinguer, même s'ils sont interdépendants.

Le premier est celui des processus d'urbanisation: quelle représentation peut-on en donner? Quels moyens de les réguler? Quels processus de valorisation/dévalorisation des territoires? Quelles réalité des coûts de fabrication et de gestion de la ville et de la répartition des charges correspondantes entre collectivités, et au sein de la population, en tenant compte notamment de la fiscalité ?

Toutes ces questions, et d'autres, sont à rapprocher de la nécessité de faire toute sa place dans l'urbain et plus généralement dans le territorial, au quantitatif, aux approches systémiques, à la modélisation.

Le deuxième est celui transformations du monde économique dans sa relation avec les territoires. Quelles conséquences de l'élargissement de l'échelle des échanges, de la

mondialisation, de l'évolution de la structure des emplois, des tendances à la concentration, la spécialisation, l'externalisation?

- sur les logiques d'acteurs en vue d'éclairer les problèmes de gouvernance territoriale et les politiques publiques

Quelles logiques selon les catégories d'acteurs (Etat, collectivités territoriales, professions de l'habitat et de l'urbain, entreprises, associations, habitants...) et selon les enjeux concernés ? Quels jeux combinés ?

3.3.2 Eclairer les problématiques de l'action sur les territoires

- sur les démarches de projet, quels modes d'élaboration des projets globaux de développement durable des territoires, intégrant donc l'ensemble des enjeux économiques, sociaux et culturels, et environnementaux, aux différentes échelles que sont celles du quartier, de l'agglomération, voire du réseau de ville dans le cadre de grands territoires métropolitains ? C'est notamment la question de la planification : quelles méthodes, avec quelle gouvernance ? Quelles approches économiques de bilans intégrant les externalités ? S'agissant des **projets de rénovation urbaine**, comment les asseoir sur des diagnostics suffisamment solides pour qu'on puisse en tirer la conviction que les réponses projetées sont à la mesure des problèmes ? quels sont les facteurs maîtrisés et non maîtrisés ? Face à la complexité des projets de rénovation urbaine, elles sont les conditions de l'opérationnalité pour la conduite des projets (maîtrise d'ouvrage, ingénierie).

Comment progresser sur certains points majeurs de **méthode**, telles que la mise en relation du social et de l'urbain, l'intégration des externalités dans les approches économiques, les modes d'association des habitants, l'évaluation?

- sur les choix de formes de ville:

Quels choix des formes de urbaines à l'échelle de l'ensemble de l'aire urbaine ? Comment donner corps au concept de « ville-territoire ». Ceci inclut notamment la question récurrente du périurbain et de la maîtrise de l'étalement urbain.

A une échelle plus fine, quelle formation du tissu de la ville autour de ces espaces publics et privés ? La question est celle des conditions d'émergence des qualités urbaines aujourd'hui.

Comment retrouver la capacité à produire de la ville lisible, évolutive, dans laquelle on sache concilier compacité, densité, là où on le souhaite, et attractivité, offrir la proximité sans la promiscuité ? Ceci interroge les processus de fabrication du tissu urbain dans le contexte contemporain du bâtiment et de la promotion immobilière. Quelles conceptions et quels savoir-faire, dans ce contexte, en matière de parcellaires, de composition urbaine ?

Quelle conception et quelle mise en valeur des espaces publics au regard des questions d'usage de mixité d'usage, de « vivre ensemble » ? En même temps quelle exploitation du thème de la résidentialisation, quels savoir-faire dans la conception des résidences et de leurs jardins ?

Comment répond-on aux attentes en matière de sécurité dans la conception des quartiers ?

Comment concevoir des quartiers à haute qualité sociale et environnementale ?

- sur les stratégies en matière d'habitat

Il s'agit de pouvoir offrir un habitat satisfaisant pour tous, y compris les plus démunis, en ménageant des libertés de choix dans la construction par chacun de son parcours résidentiel, et en s'attachant à une recherche d'équilibre dans la répartition des logements et des peuplements. La réponse à ces différentes exigences, et surtout leur conciliation, soulève des questions complexes qui interpellent les acteurs à la fois politiquement et techniquement.

Comment optimiser le maniement combiné, à l'échelle du bassin d'habitat, des différents leviers de commande (constructions, réhabilitations, démolitions, attributions...), en intégrant leurs impacts directs et indirects, par le jeu des mutations en chaîne, sur le fonctionnement du marché du logement ? Les démarches et les outils restent à approfondir. C'est en fait la question de la qualité des PLH.

Quels sens à donner concrètement sur le terrain aux finalités de la mixité sociale et des équilibres de peuplement ? L'objectif même a besoin d'être approfondi et clarifié.

Quelles formes d'habitat promouvoir aujourd'hui ? La politique de rénovation urbaine donne une acuité accrue à cette question, car il ne faut pas se tromper sur les produits de remplacement de ce qu'on démolit, et qui vont dessiner l'avenir pour une longue durée.

Pour produire le foncier constructible nécessaire au plan de cohésion sociale comme la reconstitution de l'offre nécessaire au programme de rénovation urbaine, comment relancer l'aménagement opérationnel ?

- sur les stratégies en matière de transports, de déplacements, d'équipements et de services, d'activités économiques et d'activités culturelles

C'est largement ce qui fait la raison d'être même de la ville qui est en jeu lorsqu'on traite des moyens d'offrir aux habitants la proximité, ou l'accessibilité par les transports ou les techniques de communication, des équipements et des services, des activités économiques et des activités culturelles. C'est dire toute l'importance qui doit être accordée à ces dimensions.

Quelles stratégies de la part de la ville, à la fois d'adaptation aux évolutions, d'appel, d'accueil et de valorisation dans les politiques générales comme dans les projets locaux, en matière :

- de transports et de déplacements ? Cette dimension est notamment décisive au regard du choix des formes de la ville à l'échelle de l'ensemble de l'aire urbaine incluant le périurbain : cf. ci-dessus. En particulier, par ailleurs, évalue-t-on bien le niveau d'exigence qu'il faut se fixer, dans une vision de bilan global intégrant les externalités, pour la desserte des zones urbaines sensibles ?

- d'équipements et des services ? Quels objets en réponse aux évolutions sociétales et technologies ? Quelles stratégies d'implantation et de gestion ?

- d'activités économiques et commerciales ? Quelles connaissances et quels savoir-faire, de la part des porteurs de projets urbains, pour intégrer la dimension économique dans la conception des projets ? En particulier, pour dialoguer avec les acteurs économiques en vue de favoriser la venue d'activités dans les territoires ?

-d'activités culturelles ? Quelle exploitation du levier culturel dans le développement territorial ?

- sur la gestion urbaine de proximité

De la qualité de la gestion urbaine de proximité dépend non seulement la réponse qui est faite aux besoins les plus quotidiens, et à ce titre objectivement importants pour les habitants comme déterminant la commodité d'usage et l'agrément de leurs environnement (propreté, maintenance, sécurité...), mais également le sentiment que chacun peut en tirer sur la considération que la société lui porte, critère éminent décisif de son insertion dans la société. Or, si des progrès ont pu être réalisés en ce domaine, les résultats restent encore souvent insuffisants.

3.4. BIEN CLARIFIER LA RELATION ENTRE LE CHAMP DES QUESTIONS DES ACTEURS ET LE CHAMP SCIENTIFIQUE

Il reste à souligner, en conclusion, que l'élaboration des programmes de recherche et d'expérimentation ne découle pas de manière simple et directe du repérage des questions-clés ni de cette vision organisée stratégique ; elle suppose un processus particulier pour passer de la problématique posée au programme de recherche.

Il y a en effet, par nature, un décalage souvent invoqué à juste titre par les chercheurs, entre le champ des questions telles qu'elles se posent aux acteurs et le domaine scientifique. Mais ce décalage ne peut en aucune manière empêcher de faire le lien entre l'un et l'autre.

De fait, un travail de transposition d'un champ vers l'autre est à opérer, que l'on peut schématiser la manière suivante : au stade amont, vérification d'abord bien sûr de la pertinence au regard de la raison commune (cohérence, précision, exactitude des faits sur lequel elle se fonde...) de la question, et ajustement de celle-ci, si besoin est, par dialogue entre chercheurs et acteurs ; puis explicitation du cheminement qui, en partant de la question, permet d'atteindre le contact avec les disciplines scientifiques à mettre en œuvre et souvent à combiner ; développement de la recherche dans le cadre de celles-ci, et production de connaissances et concepts nouveaux ; parcours du cheminement inverse de celui ci-dessus décrit pour faire retour à la question posée et y répondre, en bénéficiant cette fois des connaissances et concepts nouveaux acquis à la recherche. Ainsi la question qui se pose aux acteurs ne saurait être oubliée, ni en amont au moment de la conception du projet de recherche, ni en aval au moment des conclusions. C'est la condition pour que les acteurs s'intéressent vraiment à la recherche

Outre ce point essentiel, les réflexions de méthode, qui devront faire l'objet d'approfondissements au sein du Conseil scientifique du PUCA, sont à développer dans le sens d'une diversification qui apparaît souhaitable des modes de formulation de la commande comme des types de production de recherche. On pourrait notamment distinguer entre les cas où le travail de transposition ci-dessus évoqué sera réalisé en amont de la commande, et les cas où la liberté sera laissée aux équipes de recherche pour le concevoir elles-mêmes

On reviendra au dernier chapitre sur le rôle éminent qui reviendra au Conseil scientifique en matière d'impulsion méthodologique et d'animation du milieu des chercheurs.

Chapitre IV

« CONSTRUCTION » :

RENOUER AVEC UNE MISSION HISTORIQUE SUR DES PRIORITÉS NOUVELLES

Le terme « construction » qui a toujours figuré dans les dénominations du PUCA depuis l'origine, doit être compris dans une acception très large. Celle-ci (et il n'y a pas de débats à ce sujet, ni à l'intérieur ni à l'extérieur du PUCA), vise le bâtiment dans son ensemble : constructions neuves et bâtiment existants, avec une priorité forte s'attachant au domaine du logement, logement en général et logement à caractère social en particulier.

Les deux grandes priorités qui orientent l'action du ministère chargé du logement - cohésion sociale et développement durable - définissent deux axes lisibles et forts pour sa recherche finalisée dans le domaine de la construction. Ces deux axes sont ceux du *coût d'accès au logement* (coût d'accès au « service » logement et coût d'accès à la propriété), paramètre essentiel pour la cohésion sociale, et de la *qualité du logement* à laquelle le développement durable donne de nouvelles dimensions.

Ces deux axes, coût et qualité, sont des principes originels de l'action du plan construction, comme le montrera un rapide survol historique. Ce chapitre développera ensuite le contenu possible de ces principes directeurs aujourd'hui, avant de suggérer des thèmes précis pour l'action de recherche.

4.1. RAPPEL HISTORIQUE

Dès sa création, en 1971, le Plan Construction a vu ses programmes de recherche et d'expérimentation, orientés par deux finalités très claires, appliquées au logement social :

- la qualité
- la maîtrise des coûts de production.

Au sortir des années de construction industrialisée, marquée par les tours et les barres, la qualité signifiait tout d'abord l'introduction d'une véritable qualité architecturale dans les programmes HLM. C'est dans ce cadre que, dès 1972, le Plan construction a lancé les concours PAN (programme architecture nouvelle). En même temps qu'ils favorisent l'accès des jeunes architectes à la commande, ces concours sont porteurs de diversité et d'innovation dans l'habitat. Par la suite, tout en poursuivant ces programmes, le Plan a été amené à développer d'autres aspects de la qualité qui seront abordés plus loin.

S'agissant des coûts de production, leur maîtrise supposait de s'attaquer aux *phénomènes* de rareté d'une part, et de développer la *productivité* de la mise en œuvre d'autre part. Dans ce cadre, des programmes du Plan Construction se sont intéressés à l'équilibre de la balance commerciale pour différentes familles de produits (cf. programme IMPEX, visant à rééquilibrer cette balance, lancé en 1981).

Mais c'est surtout à travers son action en faveur de l'*industrialisation du bâtiment*, donc la recherche de productivité, que le plan construction a cherché à peser sur les coûts de réalisation du logement social. Après la période des très gros programmes (ZUP) puis la politique des « modèles », il a lancé des réflexions sur « l'industrialisation ouverte » reposant sur des règles de compatibilité dimensionnelle entre composants et destinée à concilier liberté architecturale et productivité. Mais cette démarche d'industrialisation à base de composants de gros œuvre, n'a séduit ni les architectes ni les maîtres d'ouvrages². C'est finalement par les produits et composants de second œuvre que s'est faite et se poursuit aujourd'hui, l'industrialisation du bâtiment.

À partir des années 1980, la politique technique (qualité et coût de la construction) du PUCA s'est poursuivie sous des formes différentes : programme habitat 88, visant à réduire de 25% le coût de la construction ; ATEQUE, atelier consacré à la promotion des préoccupations d'environnement et de santé chez les professionnels ; chantier 2000 ; logement à qualité et coût maîtrisés (LQCM), habitat économie en énergie, communication – construction (usage de l'informatique). Les programmes les plus récents (LQCM et chantiers 2000) élargissent l'objectif initial de maîtrise des coûts de construction à celui d'optimisation des coûts d'entretien et de maintenance.

Ce très rapide survol historique de l'action du Plan construction, devenu Plan construction et architecture en 1988 et aujourd'hui PUCA, ne peut pas oublier deux importantes évolutions du contexte dans lequel cette action s'est inscrite et s'inscrit aujourd'hui :

- entre la période de la création du plan et aujourd'hui, le rôle de l'État dans la production du logement s'est considérablement amenuisé. Mais parallèlement, le logement est redevenu un thème majeur de politique publique. Par ailleurs, l'État reste le maître de la réglementation technique du bâtiment, qui n'a pas été décentralisée.
- le passage à la TVA à taux réduit dans la fin des années 1990, a supprimé le pouvoir incitatif des aides à la pierre dont l'État se réservait la programmation et qui jouaient un rôle moteur dans l'expérimentation.

4.2. LES ORIENTATIONS SUGGÉRÉES : PRINCIPES DIRECTEURS

Les orientations découlent de deux principes directeurs :

- le PUCA, agence d'objectifs du ministère chargé du logement pour sa commande de recherche, doit s'attacher prioritairement aux deux termes d'un bipôle : aujourd'hui comme hier, la qualité et le coût du logement ;
- d'une recherche fonctionnant dans un univers de production (la recherche des quinze premières années de son existence) et par la suite essentiellement orientée vers le logement neuf, le PUCA doit désormais passer à une recherche couvrant l'ensemble du « spectre » : construction et parc existant sur un champ plus large que le logement.

² Cf. Panorama des techniques du bâtiment 1947-1997 (CSTB)

Ces deux volets sont brièvement développés ci-après :

4.2.1. Les deux termes du bipôle, la qualité et le coût

La qualité

Il y a deux grandes acceptations au mot qualité. Une acceptation contractuelle, exprimant la conformité du projet par rapport à son cahier des charges. L'objet réalisé répond de façon durable aux exigences contractuelles et réglementaires posées lors de sa conception. C'est sur l'obtention de cette qualité que s'exercent le contrôle technique, l'action de l'Agence Qualité - Construction, les garanties de l'assurance construction, etc. Cette dimension de la qualité est très importante mais elle n'est pas centrale pour le PUCA.

Il y a une acceptation beaucoup plus générale de la qualité qui traduit la satisfaction apportée par « l'objet » (le logement) à des exigences plus globales et moins explicites, à la fois de l'occupant et de la société. Il s'agit tout d'abord des qualités esthétiques et d'usage du logement. Nous ne les aborderons pas dans ce chapitre, pas plus que la qualité d'insertion urbaine. Mais il y a d'autres dimensions encore, telles que le confort, l'adaptation au vieillissement et au handicap, et l'absence de nuisances et de menaces pour la santé et la sécurité. Par la recherche et l'observation, le PUCA doit préparer dans ce domaine les éléments de la politique technique dont l'État a la responsabilité. Nous y reviendrons.

Le coût

Comme on l'a dit, le coût est influencé par des phénomènes de rareté, au niveau de l'objet final lui-même (le logement) ou de ses constituants, et par le degré d'industrialisation de sa production.

Si la France, comme les autres pays développés, ne connaît plus de problème de pénurie de matériaux et composants, la mondialisation qui garantit en général les approvisionnements, peut aussi entraîner des phénomènes de rareté et de hausse des prix, comme cela est constaté actuellement pour l'acier par exemple.

L'insuffisance du foncier ou des réserves foncières constructibles, constatée dans plusieurs régions crée aussi des phénomènes de rareté et de hausse des prix. Ces dernières années, c'est finalement l'ensemble de l'offre de logements qui s'est trouvée insuffisante, par suite d'un déséquilibre durable avec la demande, dans un contexte d'évolutions démographiques contrastées selon les régions mais de fort accroissement global du nombre des ménages. Sans parler d'anticipation, une attention soutenue portée à ces phénomènes quantitatifs est indispensable. Lorsqu'une fraction importante des classes moyennes ne peut accéder à la propriété, cela crée des conditions très mauvaises pour le logement des populations défavorisées³. Sur ces sujets, le PUCA, à travers sa recherche, dispose d'une liberté pour décrire les phénomènes et suggérer des interprétations que les organismes d'études statistiques du ministère, tenus à des formulations inattaquables, ne peuvent s'autoriser.

S'agissant de l'industrialisation de la construction, le PUCA ne peut plus prétendre aujourd'hui jouer un rôle d'entraînement de l'innovation comme lorsque l'État était à

³ Dans le même temps, la situation n'était pas meilleure pour le logement locatif, en raison de la croissance continue des loyers.

la fois inspirateur de la politique industrielle et client de celle-ci. Mais il doit retrouver un rôle de repérage des technologies et processus (pas seulement techniques) porteurs de progrès et d'impulsion de leur utilisation sur le marché, par l'expérimentation en particulier. L'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre, donne une orientation forte à cette politique. Le sujet sera évoqué plus loin.

4.2.2. Une nouvelle priorité, le patrimoine existant.

Il est clair que la recherche du Plan n'est plus polarisée par la production du logement neuf. La réflexion doit se porter sur le « service logement » procuré à la fois par le logement neuf et le parc existant. Elle pourrait s'étendre aussi aux bâtiments tertiaires, sujet qui n'est pas développé ici.

S'agissant de l'accès à la propriété, c'est donc l'ensemble du parc qu'il faut considérer. De même, les coûts de fonctionnement ont pris une importance considérable. La réhabilitation du parc immobilier devient aussi un grand enjeu. Ces phénomènes ne sont pas récents mais la priorité accordée au parc existant, à sa qualité, à sa remise en état, etc., devrait s'imprimer clairement dans les programmes du PUCA.

Le parc existant non seulement doit trouver, dans les réflexions, la place qui lui revient de par son importance qualitative, mais il est appelé à devenir un champ privilégié de la politique technique conduite par l'État. Malgré ses contraintes, ce doit aussi être un champ pour la création architecturale. La réflexion pourrait s'étendre aussi aux bâtiments tertiaires, sujet qui n'est pas développé ici.

4.3. LES AXES PRIORITAIRES : SUGGESTIONS

Nous suggérons, pour les cinq ans à venir, que les thèmes suivants structurent le thème « construction » dans l'action du PUCA :

- ➔ Coûts et systèmes de production (neuf et réhabilitation), offre foncière, marché du logement ;
- ➔ Référentiel de qualité pour le parc existant ;
- ➔ Qualité environnementale, changement climatique et efficacité énergétique.

Comme cela apparaît explicitement pour le dernier, plusieurs de ces thèmes ne concernent pas le seul logement, mais plus généralement le bâtiment. Quelques commentaires seront faits sur chaque thème, étant observé que, si ces champs sont retenus comme pertinents, c'est au Comité d'orientation du PUCA qu'il conviendra de définir les lignes directrices des travaux, selon des modalités qui seront abordées au dernier chapitre.

4.3.1. Coûts de production, systèmes de production, offre foncière, marché du logement

Il est difficilement concevable que le plan ne mobilise pas des réflexions autour d'évolutions très singulières telles qu'une augmentation du prix du logement cinq fois supérieure, sur 7 ans, à celle des prix à la consommation (75% contre 15%). Cette envolée du prix du logement est également constatée par rapport à l'évolution du revenu

moyen de la population, qui constitue un autre critère de référence. D'où l'apparition d'une crise du logement qui a éclaté de façon inattendue, non sans lien sans doute avec les phénomènes précédents.

Il s'agit donc d'abord que le Plan dispose d'une capacité permanente d'études économiques pour exploiter les données existantes (comptes du logement, etc.) et pour expliquer les évolutions des coûts des matériaux et produits de construction, selon des approches et des objectifs sensiblement différents de ceux suivis par les instances statistiques du ministère.

S'agissant du thème important de l'offre foncière, il serait souhaitable de le suivre au niveau d'une série d'agglomérations. Il s'agit en fait d'un observatoire central dont le fonctionnement s'articulerait, dans une démarche partenariale, avec les dispositifs dont les grandes agglomérations se sont dotées. En même temps qu'au foncier, il s'intéresserait au marché du logement sur les mêmes sites, et s'efforcerait de déterminer l'influence des dispositions législatives nationales et des politiques définies localement. Outre leur intérêt propre, ces observations pourraient suggérer un questionnement, donc des thèmes de recherche.

Pour le secteur expérimental, le programme CQFD (coût, qualité, fiabilité, délais) paraît devoir structurer la réflexion sur ces thèmes traditionnels qui demeurent d'une grande actualité.

4.3.2. Référentiel de qualité pour le parc existant

Le parc de logements existants (parc social HLM, parc privé collectif, maisons individuelles, qui représentent plus de la moitié du parc) est d'une très grande diversité et son amélioration présente de très gros enjeux.

Les objectifs techniques des réhabilitations, leurs modalités, la demande sociale et le financement, posent de multiples problèmes. Ce sujet encore mal traité, malgré les efforts, dans leurs domaines respectifs, des organismes HLM et de l'ANAH, comporte des rigidités nouvelles avec l'apparition progressive de réglementations sectorielles. En effet, après les diagnostics concernant la santé (amiante, plomb) et la sécurité (gaz, ascenseurs), la performance énergétique et l'adaptation au handicap doivent faire l'objet de dispositions spécifiques au parc existant, qui devront être appliquées lors de réhabilitation. Pour lutter contre cet éparpillement, il importe, grâce à la recherche, à l'observation et à la statistique de procurer une perspective globale (sécurité, santé, confort) à la démarche de réglementation technique et d'encourager, par l'expérimentation, la recherche d'une optimisation des programmes d'amélioration. Cette optimisation, avec une forte dimension technico-économique, pourra conduire à donner la préférence à la démolition-reconstruction en cas d'obsolescence technique du bâtiment (alors que c'est aujourd'hui l'obsolescence sociale qui constitue le principal critère pour la démolition).

Il y a donc un très fort investissement à conduire par le PUCA sur le sujet du parc existant et sur les différentes dimensions de son amélioration.

À titre d'exemple, nous dirons quelques mots de quelques-unes de ces dimensions.

Habitat et santé

Le plan national santé environnement (PNSE), adopté en 2004, insiste sur les besoins de protection de la population vis-à-vis des expositions aux substances dangereuses dans l'environnement intérieur : substances chimiques, fibres, radon. Ce sujet, qui a déjà donné lieu à l'initiative de création de l'Observatoire de la qualité de l'air intérieur, est étroitement suivi par le service compétent de la DGUHC et par le CSTB.

C'est un autre volet du PNSE qui pourrait mobiliser l'intérêt du PUCA. Il s'agit de la santé des populations vivant en situation de précarité. Une importante étude de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), portant sur huit villes européennes (dont Angers pour la France), s'est efforcée de définir les critères défavorables à la santé. Outre la réaffirmation de l'importance du bruit, sont mentionnés les moisissures, des amplitudes excessives en terme d'humidité, de froid ou de chaleur, le sentiment d'insécurité, l'environnement résidentiel, etc. Le lien de ces situations avec la fréquence des accidents domestiques est également abordé.

Ce sujet qui associe des aspects techniques à la « dimension perceptive, humaine et sociale » de l'habitat, pourrait faire l'objet d'un programme durable du PUCA, en lien avec le projet de recherche à 3 ans envisagé par l'OMS.

Confort et adaptation au vieillissement et au handicap

Le confort est une qualité essentielle du logement dont le contenu change avec l'évolution des modes de vie et l'usage du logement. C'est donc un domaine permanent de recherche et d'innovation dans le domaine acoustique et thermique en particulier. Le PUCA mène avec constance depuis plusieurs années, une action sur la qualité acoustique dans l'habitat existant. Il y a tout lieu de la poursuivre. Quant au volet thermique, nous l'aborderons plus loin à propos du PREBAT.

S'agissant du vieillissement, les deux journées du PUCA (22 et 23 novembre 2004) sur « Recherche et décision urbaine », ont montré, lors de la session consacrée à ce sujet, le très grand intérêt d'une observation des besoins et des pratiques. Par exemple, s'agissant des logements-foyers réservés aux personnes âgées, il a été fait observer comment la réglementation qui a renforcé leurs règles d'évacuation en cas d'incendie, pouvait avoir des effets négatifs : l'obligation de pouvoir évacuer un lit transforme un deux-pièces où la personne âgée peut conserver une vie sociale, en une grande chambre d'hôpital. Sans prendre position sur le fond du problème, cette remarque illustre la nécessité d'une veille très large sur les besoins et sur les initiatives locales de façon à donner des assises larges, et non trop sectorielles, aux décisions politiques. Cette action prendrait le relais du programme SEPIA (secteur d'expérimentation pour l'habitat des personnes âgées) qui avait mobilisé le PUCA.

4.3.3. Qualité environnementale, changement climatique et efficacité énergétique

Démarche environnementale

Dans le début des années 1990, le PCA a fortement encouragé la montée de la préoccupation environnementale chez les professionnels, architectes et bureaux d'études,

avec la création de l'atelier ATEQUE. La réflexion s'est ensuite autonomisée, avec les encouragements du PCA, sous la forme de l'association HQE, dont le fonctionnement est très actif.

Dans le même temps, les collectivités locales investissaient ce champ, par de multiples initiatives coordonnées par leurs « **agendas 21** » respectifs. Dans la construction, elles ont multiplié les applications de la démarche HQE dans leurs équipements, lycées en particulier.

Il paraîtrait judicieux que le PCA observe de façon approfondie les traits originaux et les difficultés de ces politiques sur un certain nombre de villes, pour formuler ensuite avec elles, s'il y a lieu, la définition d'actions de recherche.

Changement climatique

Fin 2004, le Ministre de l'environnement et du développement durable ouvrait un colloque de l'ONERC (Observatoire national sur l'étude du réchauffement climatique) en déclarant que le 21^{ème} siècle était « inscrit » en termes de changement climatique et qu'il fallait s'adapter à ce changement climatique. La stratégie d'adaptation concerne les politiques locales (agendas 21). Elle concerne aussi les modes de construire, qui doivent être revisités.

S'agissant en particulier du cas des inondations, qui est aujourd'hui jugé le fléau le plus redoutable mondialement, un exposé fait dans le cadre d'un colloque sur le bicentenaire du CGPC, en évoquait les quatre manifestations : crues, coulées torrentielles, remontées de nappe phréatique, submersion de littoral. La France a connu ces dernières années les trois premiers types de phénomènes. Le quatrième s'est manifesté de façon dramatique sur le pourtour de l'Océan indien et certains craignent son occurrence dans les départements d'outre-mer (la France métropolitaine n'en étant d'ailleurs pas à l'abri.)

Il peut paraître surprenant que les phénomènes qui ont durablement affecté plusieurs régions de France, n'aient pas suscité de démarche d'observation et de recherche du PUCA. En effet, si la prévention, à travers notamment les PPRN, relève du MEDD, le ministère chargé du logement est très fortement mobilisé par la réparation. Ses services déconcentrés (CERTU, CETE, DDE) collaborent d'ailleurs activement avec le MEDD.

Il paraîtrait souhaitable que le sujet des risques naturels soit inscrit parmi les programmes du PUCA, avec une attention particulière à l'inondation. Ce sujet pourrait être également inscrit dans un investissement du PUCA sur le sujet de l'eau, qui constituait, dans les années quatre-vingt, un axe fort du Plan urbain et qui reste un sujet majeur.

Recherche technologique et expérimentation sur la performance énergétique du bâtiment : le PREBAT

Dans les années 1980, le plan construction avait lancé plusieurs programmes finalisés dans le domaine des économies d'énergie (programme H2E85 – habitat économe en énergie à l'horizon 1985 ; opération 5000 maisons solaires en collaboration avec le Commissariat à l'énergie solaire).

Ces expérimentations ont connu le sort de plusieurs initiatives technologiques de la même époque (pompes à chaleur, capteurs solaires), c'est-à-dire que leur développement n'est pas parvenu à maturité, en particulier en raison du manque de continuité des politiques publiques d'économies d'énergie, observé par le passé.

Dans la période récente, le PUCA a conduit, avec une réaffirmation des priorités dans le domaine de l'émission des gaz à effet de serre, des initiatives telles que le programme « villes urbaines durables ». Il s'est associé à l'ADEME sur le projet « bâtiment 2010 ».

La perspective s'ouvre aujourd'hui d'un grand programme de recherche technologique et d'expérimentation, le PREBAT, bénéficiant d'une dotation spécifique, destinée à contribuer à un progrès très sensible de la performance énergétique du bâtiment, qu'il s'agisse de la construction neuve ou du parc existant.

La conduite de ce projet suggère de nouvelles modalités de fonctionnement qui seront abordées au dernier chapitre.

Chapitre V

« ARCHITECTURE »:

REDONNER UNE PLACE CENTRALE A SA RELATION A LA VILLE

La qualité architecturale était, à l'origine du Plan Construction, un objectif prioritaire à parité et en étroite relation avec l'innovation technique et la réduction des coûts dans le logement social. Les PAN, appels d'idées aux architectes, avaient vocation à se réaliser dans les expérimentations des « REX », grâce à des aides financières directes de l'Etat au bénéfice des maîtres d'ouvrage et des entreprises. Les villes nouvelles, en particulier, ont bénéficié de ces réalisations exemplaires, qui témoignent aujourd'hui encore de la réussite de cette procédure dans le renouveau de la création architecturale. La réputation des PAN et de ses lauréats figure au titre des acquis du Plan Construction et de sa notoriété dans la communauté des architectes. Les maîtres d'ouvrage sociaux y ont puisé des incitations à éléver le niveau d'exigence en matière de qualité. Cette première période du Plan Construction manifeste une interaction très forte entre architecture et construction, entre recherche appliquée et expérimentation. Cette cohérence de départ a connu des évolutions profondes qui ont conduit à la situation actuelle, où le champ de l'architecture manque de lisibilité, malgré des avancées conceptuelles très importantes qui constituent les acquis actuels du PUCA, tels que :

- l'élargissement du champ à la ville et aux équipements
- la prise en compte des usagers
- la dimension européenne de certains programmes
- la diffusion des travaux du PUCA dans les écoles d'architecture et dans les milieux professionnels

Cet enrichissement des acquis ne doit toutefois pas masquer les risques de dilution de l'architecture dans les programmes du PUCA qui pourrait conduire à fragiliser la coopération interministérielle avec le ministère de la culture, pourtant essentielle dans cette période de refondation.

5.1. L'ARCHITECTURE, UN ENJEU MAJEUR POUR LE PUCA

5.1.1. *L'architecture : dans une position forte mais un manque de lisibilité*

On peut constater que le champ de l'architecture s'est tantôt dilaté, tantôt resserré. Certains programmes n'ont pas été menés à leur terme. Faute d'une évaluation globale qui continuerait l'évaluation conduite en 1998, il est difficile d'apporter des éléments

d'appréciation fiables et synthétiques mais on peut dégager des tendances sur la période récente et mentionner les interrogations qu'elles suscitent.

Bref rappel historique

Schématiquement, le champ architecture s'est déroulé selon la chronologie suivante :

- les PAN et les REX de 1972 à 1986
- le programme Conception et usage de l'habitat de 1984 à 1989
- Cité Projet de 1990 à 1994
- lancement de l'EUROPAN en 1988

Si les PAN étaient tout particulièrement consacrés au logement social dans sa triple dimension de qualité architecturale, d'innovation technique et de maîtrise des coûts, certains PAN ont élargi le propos, par exemple à la dimension urbaine de l'habitat ou à la réhabilitation, d'autres ont traité de sujets « thématiques » tels que le tourisme et l'habitat de loisirs, d'autres encore ont été régionalisés. La formule des PAN continuera d'ailleurs sous d'autres formes, EUROPAN bien sûr, mais aussi dans le cadre de programmes plus globaux, démontrant la pertinence du concept.

Les programmes successifs élargiront le champ de l'architecture dans plusieurs directions : prise en compte de la demande sociale en amont de la conception architecturale avec Conception et usage de l'habitat, échelle de la ville dans ses différentes composantes avec Cité-Projet et Programmer-Concevoir.

- **Conception et usage de l'habitat**, considéré comme exemplaire dans sa méthodologie et son déroulement, a permis d'intégrer les sciences humaines et sociales dans une démarche globale et d'associer, à tous les stades de la recherche et de l'expérimentation les chercheurs, les maîtres d'ouvrage et les professionnels. Quarante expérimentations ont été menées à bien.
- **Cité-Projet** est le premier programme Architecture qui se donne pour objet la ville dans son ensemble, en faisant appel à des partenaires ciblés en fonction des thématiques telles que les équipements publics avec PAN-Université dans le cadre d'Universités 2000, le tertiaire avec le Plan Lieux de travail et le PAN bureaux, les activités économiques avec Villes et Ports. Ce programme ambitieux s'est achevé prématurément, faute sans doute d'avoir pu établir dans la durée des partenariats solides avec les collectivités locales et les aménageurs, afin, notamment de déboucher sur des expérimentations. En revanche, Villes et Ports a été relayé par un réseau de villes qui le fait vivre, y compris à l'échelle internationale.
- **Programmer-Concevoir** a été mis en place à l'initiative de la direction de l'architecture et du patrimoine en vue de donner une forte visibilité à l'architecture et à la ville en les identifiant dans un programme spécifique. Il s'agit d'ancrer de manière pérenne la recherche finalisée du PCA sur les thématiques du projet urbain et de les articuler avec la recherche institutionnelle menée dans les écoles d'architecture. La DAPA en l'occurrence entendait jouer un rôle majeur dans l'expression de la commande de recherche au sein du PCA. Les sujets de recherche portaient la marque de cette intention : qualité architecturale et innovation, maison individuelle, architecture et urbanité, ingénieries et pratiques du projet, architecture de la réhabilitation, maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre en Europe. Certains de ces programmes sont achevés, d'autres se poursuivent encore aujourd'hui.

- **EUROPAN**, créé en 1988, à l'initiative de la France, par référence au modèle du PAN, a connu un grand succès auprès d'un nombre croissant de pays. La gestion d'EUROPAN-France a motivé la mise en place d'un GIP dont les compétences se sont progressivement étendues à des programmes périphériques. Cette extension pose problème dans la mesure où, si l'on n'y prend pas garde, ces programmes risquent de se développer de manière autonome par rapport aux instances du PUCA. On reviendra sur EUROPAN et son organisation dans les propositions.

La situation actuelle

Tant dans le bilan des actions 2004 que dans le programme pour 2005 et les années suivantes, établis par le secrétariat permanent du PUCA, le champ architecture n'apparaît pas clairement. Certains programmes se terminent comme Programmer-Concevoir, d'autres sont en cours comme Futur de l'habitat ou villas urbaines durables ; d'autres encore sont positionnés dans le GIP des projets architecturaux et urbains. Par ailleurs, la part de l'expérimentation tend à s'amenuiser ou rencontre des difficultés quand les collectivités territoriales peinent à assurer le relais.

Cette appréciation mérite d'être nuancée, les résultats sont en effet positifs et le message de la qualité architecturale est passé auprès des acteurs. Mais cet acquis est-il durable ? La culture architecturale du logement social est-elle définitivement ancrée dans les organismes HLM ? Les opérations de renouvellement urbain font-elles une place suffisante aux préoccupations de qualité ? Les incitations sont-elles au niveau des objectifs ? L'architecture peut-elle encore aujourd'hui comme par le passé être un moteur de l'innovation au service du plus grand nombre ?

5.1.2 La dimension spatiale et culturelle apportée par l'architecture

Parmi ses caractéristiques, l'architecture est une discipline de l'espace et de la mise en forme dans le projet urbain et architectural. De nombreux savoir-faire et disciplines y concourent, mais la spécificité de l'architecture est de les mobiliser dans une création, unique, car elle répond à un programme et s'inscrit dans un contexte géographique et social donné. C'est sur cet acte créateur que porteront les jugements des décideurs et de la population en termes de qualité et d'usage, sinon plus largement de la société toute entière.

- la **dimension spatiale et territoriale** des actions du PUCA est une donnée essentielle qui doit être présente dans l'ensemble des programmes et a fortiori dans le champ de l'architecture qui est une discipline du visible, s'incarnant dans des réalisations, sinon des œuvres, prenant en compte l'histoire et la géographie des lieux.
- le **projet architectural et urbain** est au carrefour des trois champs du PUCA : les techniques de construction, car l'architecture est un art et une technique qui s'inscrivent dans la logique de l'innovation et de l'économie et se combinent avec les autres savoirs et savoir-faire à l'échelle de la ville et du territoire.

Mais l'architecture est également porteuse d'une **dimension culturelle** qui ne se réduit pas à l'esthétique et au cercle restreint des initiés. La création architecturale participe, parfois dans ses audaces extrêmes, à l'image de la ville et véhicule des signes dont les

élus se servent pour affirmer l'identité et l'ambition de leur ville. Les politiques urbaines des vingt dernières années manifestent ce rôle éminent de l'architecture dans le développement de l'attractivité des villes y compris dans la compétition économique. On peut citer, à cet égard, l'exemple de Bilbao et de la région basque où le projet de Franck Gehry a contribué à faire basculer de manière spectaculaire l'image d'une zone en difficulté.

Mais, au-delà des créations exceptionnelles à valeur de manifeste, l'architecture comme de plus en plus le paysage, voire les arts plastiques, contribuent à la qualité globale du cadre de vie à laquelle les élus attachent une importance croissante ainsi que le montrent de façon très convaincante les ateliers du projet urbain de la DGUHC.

Création certes, mais aussi **patrimoine**, l'architecture porte la mémoire et les racines historiques des habitants. Le regard souvent négatif accordé aux réalisations du 20^{ème} siècle, malgré les apports d'une recherche historique sur cette période, conduit à ignorer, sans discernement, l'intérêt des réalisations du logement social dans les opérations de démolition-reconstruction. L'étude conjointe du CGPC et de la DAPA sur les logements de Jean Renaudie à Villetaneuse apporte toutefois une démonstration de ce que pourrait être la prise en compte de la valeur patrimoniale et culturelle de ce type d'opération dans les contraintes d'aujourd'hui.

La dimension culturelle de l'architecture est, par ailleurs, une valeur partagée avec les autres pays européens. Il y a une communauté d'histoire et de destin des villes européennes. La constitution lente des villes européennes au long de l'histoire, malgré les spécificités et les différences, conduit certains à parler de l'Europe des villes, de « modèle » de la ville européenne, par différence avec ceux d'autres continents. Les villes européennes se reconnaissent entre elles et s'allient dans des réseaux de plus en plus denses et riches de potentialités. Plus précisément, EUROPAN constitue un réseau de villes engagées dans une dynamique de projet autour du renouvellement urbain sur des problématiques et des échelles communes.

5.2. ORIENTATIONS THEMATIQUES

Afin de nourrir la discussion au sein des instances du PUCA, on peut avancer les pistes suivantes qui visent principalement à valoriser les acquis du PUCA dans le domaine de l'architecture en leur conférant plus de lisibilité, de cohérence et d'efficience. La prise en compte du contexte permet d'esquisser des orientations stratégiques pour saisir les opportunités que représentent les politiques publiques afin d'en faire des atouts pour le programme 2006-2010.

5.2.1. Le champ ville et architecture

La réorganisation interne du secrétariat permanent du PUCA avec un pôle Ville et architecture répond à l'interrogation sur la lisibilité et la cohérence du champ. Elle ne résout pas complètement la question des relations avec le GIP des projets urbains qui renvoie aux propositions finales en matière d'organisation du PUCA. Le GIP doit être un mode de fonctionnement et de gestion des programmes, souple et partenarial mais il ne doit pas pour autant conduire à démembrer le champ architecture du PUCA. En revanche,

la formule du GIP, maintenant éprouvée, peut servir de référence à une évolution des structures du PUCA lui-même.

Il convient de retrouver, dans les perspectives d'aujourd'hui, la dynamique et la cohérence qui étaient celles de Cité-Projet et de Programmer-Concevoir autour du fil directeur du projet architectural et urbain conçu dans sa globalité avec l'habitat et les espaces publics, les équipements, les commerces, les activités économiques.

L'intervention sur l'existant doit être tout particulièrement prise en compte dans le cadre des différents programmes dans ses différents aspects et à ses différentes échelles.

5.2.2. Esquisse thématique

Le programme 2005 tel qu'il a été établi par le secrétariat permanent du PUCA comprend l'achèvement des programmes antérieurs qu'il s'agit de mener à leur terme mais également le lancement de nouveaux programmes soumis à la discussion des instances et en particulier du comité d'orientation récemment constitué. Il n'appartient pas à la mission de se prononcer sur le bien fondé des propositions du secrétariat permanent au titre du département Ville et architecture mais il est souhaitable qu'une place importante soit accordée, dans ce champ, à la capitalisation et à la communication des acquis cumulés du PUCA en direction des collectivités territoriales. Celles-ci sont en effet désormais en première ligne dans le logement social et la rénovation urbaine et sont en attente de la culture et de l'expérience acquise au PUCA.

Par ailleurs, les nouvelles orientations pour le moyen terme pourraient se donner pour objectif de répondre aux priorités des politiques publiques dans la mesure où celles-ci résultent de la combinaison des initiatives des acteurs Etat et collectivités territoriales, ce qui peut conduire le PUCA à modifier ses méthodes en matière d'élaboration de la commande de recherche et d'expérimentation. On reviendra dans la dernière partie du rapport sur les recommandations de portée générale répondant à cette situation où ce n'est plus l'Etat qui peut seul définir la commande de recherche mais où il doit mettre à la disposition d'une pluralité d'acteurs sa capacité de mobilisation des potentiels de recherche, d'évaluation et d'incitation à la qualité.

Trois domaines sont particulièrement concernés :

- **le projet urbain dans la politique de la ville** et en particulier dans les opérations démolition/reconstruction, d'ores et déjà abordées dans le programme 2005 à différents titres est un sujet central pour l'ensemble du PUCA ; il est nécessaire d'en accentuer la synergie et l'interdisciplinarité et d'en développer l'aspect expérimental sous plusieurs formes : appel d'idées du type des PAN, encouragement à l'innovation urbaine, palmarès des bons projets, valorisation des équipes de concepteurs et des binômes maîtres d'ouvrage/maîtres d'œuvre, observation... Le PUCA pourrait à cet égard se rapprocher de l'ANRU pour préciser la faisabilité de ce sujet, potentiellement, les dossiers de l'ANRU constituent des sujets privilégiés pour l'expérimentation architecturale et urbaine.
- **le logement** en tant que tel, objet privilégié et quasi unique du Plan Construction à ses débuts, justifierait la relance d'actions en vue de l'amélioration de la qualité architecturale, technique et économique afin de retrouver le niveau d'exigence des

débuts dans les relations entre les maîtres d'ouvrage, les concepteurs et les entreprises. Sans doute, comme le prévoit le programme 2005, est-il opportun de s'attacher à des cibles particulières comme le logement étudiant ou celui des personnes âgées mais il est souhaitable de renouer avec la priorité accordée au logement social dans son ensemble dans les programmes du PUCA dans le contexte de la décentralisation. Il s'agirait de mettre en œuvre des dispositifs plus décentralisés qu'actuellement en utilisant les différents relais locaux et régionaux dont dispose le ministère de l'équipement.

- **la mise en œuvre du PREBAT** constitue une opportunité de relancer la recherche sur le bâtiment dans son ensemble en particulier sur l'ancien, en associant les architectes en tant que prescripteurs et utilisateurs, en particulier en ce qui concerne les matériaux. Le mode de fonctionnement du PREBAT avec ses groupes techniques favorisera le dialogue entre les professions et notamment entre les architectes et les industriels avec lesquels ils coopèrent de longue date depuis les premiers pas de HQE à l'initiative du PUCA. De plus, il n'est pas inutile de mentionner l'attrait croissant des architectes pour l'innovation technologique et parfois, à l'excès, le goût retrouvé des prouesses techniques ainsi qu'en témoignent nombre de grands projets prestigieux dans le monde entier. Tel n'est pas l'objet du PREBAT, mais on peut faire l'hypothèse que les industriels impliqués dans ces projets d'exception auront le souci de diffuser leurs inventions dans des réalisations plus ordinaires. L'innovation technique a, par ailleurs, permis de développer une ingénierie du projet en rapprochant les acteurs de la conception, de la réalisation et de la gestion dans de nouveaux partenariats (ingénierie concourante par exemple) ; cet aspect devrait être présent dans les programmes du PREBAT.

D'autres pistes thématiques pourraient être suggérées, parmi d'autres :

- la prévention des risques dans le bâtiment et l'aménagement ainsi que dans les interventions de réhabilitation
- l'habitat d'urgence, sujet que l'association Architectes de l'urgence a expérimenté sur le terrain dans des situations de catastrophe
- la réhabilitation du logement social d'intérêt patrimonial

Enfin, en vue de diversifier les modalités de l'expérimentation, des PAN, appels d'idées, pourraient être lancés à nouveau sur des sujets émergents ou situés localement à la demande des collectivités territoriales.

5.3. LA DIMENSION EUROPÉENNE DES PROJETS

Le PUCA dispose dans le champ de l'architecture d'acquis importants pour le développement de la dimension européenne de ses programmes ; il pourrait constituer un axe majeur de la programmation 2005-2010.

S'agissant d'EUROPAN qui concerne 25 pays et 75 villes et a fait l'objet de demandes d'inscription de plus de 3 500 équipes, le PUCA, qui a été à l'origine de sa création, doit continuer à jouer un rôle d'impulsion à travers EUROPAN-France⁴ mais également valoriser en retour le capital qu'il représente. En effet, il s'agit d'une collection de projets,

⁴ cf. annexe sur Europan France

un corpus de références sur le projet urbain, qu'il conviendrait de capitaliser dans un centre de ressources à partir du site Internet déjà opérationnel. EUROPAN est également un réseau de villes que le PUCA pourrait utilement mobiliser dans des programmes comparatifs par exemple dans le cadre d'ERA-NET.

L'approfondissement des problématiques liées non seulement à EUROPAN, mais à l'ensemble des préoccupations du PUCA en matière de projet urbain dans les villes européennes et de la prise en compte du développement durable conduit à proposer de mettre en position centrale l'observation des pratiques européennes au titre de la plate-forme des projets et des stratégies urbaines en Europe figurant actuellement dans le cadre de GIP-EPAU. Ce recentrage devrait également faciliter le croisement du réseau des villes de l'EUROPAN avec les autres réseaux de la recherche urbaine, y compris dans leur dimension technologique au titre du développement durable.

La préparation du 7^{ème} PCRD donne par ailleurs l'occasion pour le PUCA d'introduire des objectifs de qualité globale du cadre de vie dans les futurs programmes européens dont la temporalité est la même que celle de la programmation 2006-2010. Son expérience européenne de la recherche et de l'expérimentation devrait lui conférer une autorité scientifique dans le dialogue avec les commanditaires.

Chapitre VI

LA MISE EN ŒUVRE DE LA NOUVELLE STRATEGIE: METHODES ET ORGANISATION

Les chapitres précédents ont tenté de définir une stratégie ambitieuse pour la recherche urbaine et d'esquisser des orientations thématiques qui pourraient éclairer la programmation 2006-2010.

A une grande ambition sur les finalités de la recherche urbaine et sur les objectifs du PUCA doit correspondre une ambition de même niveau dans la mise en œuvre.

En effet, si les **méthodes** du PUCA ont fait leurs preuves, elles pourraient être améliorées dans quatre domaines :

- la commande de recherche, de manière à mieux associer les acteurs de la ville et des territoires et les utilisateurs des résultats de la recherche,
- le positionnement du PUCA dans l'univers de la recherche en France et en Europe et dans les relations entre la recherche et la formation,
- le renforcement de l'expérimentation qui est une spécificité du PUCA dans sa vocation de recherche appliquée,
- la diversification des productions et leur combinaison en adéquation avec la diversité des questions et des publics.

Par ailleurs, il apparaît évident aux auteurs du rapport qu'il convient d'envisager des modifications en profondeur de l'organisation du PUCA et de proposer une véritable **refondation du PUCA** du point de vue de :

- ses structures qui doivent viser à plus d'interministérialité, plus de participation des acteurs et plus d'autonomie;
- sa démultiplication dans des réseaux proches et lointains, dans un dispositif partenarial et interactif;
- sa dimension régionale;
- enfin, ses ressources en matière grise, en management et en financements.

6.1. RENOUVELER LES MÉTHODES

Les orientations formulées ci-dessous s'adressent principalement au Conseil scientifique du PUCA dont elles pourraient inspirer les débats sur les évolutions souhaitables en ce qui concerne les méthodes et l'intérêt de leur actualisation, voire de leur profonde modification. Si débat il y a, il serait intéressant qu'il soit ouvert dans un dialogue entre le Conseil scientifique, les acteurs représentés au Comité d'orientation et au sein du Comité des directeurs et sans doute plus largement avec des chercheurs, des experts, des représentants de la société civile.

6.1.1. La formulation de la commande

Bien évaluer les apports du PUCA

Cette évaluation est à opérer selon deux points de vue, de manière à ce que les acteurs puissent situer leurs attentes vis-à-vis du PUCA.

Le premier point de vue est celui de l'étendue et de l'utilité des **apports du PUCA pour les acteurs**. Les indicateurs sont ici de deux ordres. Le premier est celui du constat de l'intérêt porté par les acteurs aux publications ou plus généralement aux diffusions y compris informatiques, des synthèses et des rapports eux-mêmes, ou encore aux séminaires et colloques ou manifestations diverses organisés par le PUCA, l'intérêt étant mesuré par les informations que l'on pourra réunir sur les abonnements ou acquisitions, consultations, participations, etc. Le deuxième est celui du constat, tel qu'il pourra résulter de l'explicitation présentée dans les bilans, des progrès de connaissance obtenus au regard des questions qui se posent aux acteurs.

Le deuxième point de vue, non sans lien bien sûr avec le précédent, car l'apport aux utilisateurs n'a de valeur durable que s'il est solidement fondé, est celui de **l'importance des apports scientifiques**. Le critère principal sera ici celui du jugement des pairs, tel qu'il pourra être mesuré notamment par l'accueil fait aux recherches commandées par le PUCA dans les revues scientifiques ainsi que par les travaux d'évaluation du Conseil scientifique.

Développer une démarche ascendante

On a beaucoup insisté sur la nécessité d'une formulation des résultats de la recherche sous une forme appropriable par les responsables politiques et administratifs. Cette exigence implique aussi la commande de recherche. Car c'est dans l'élaboration de celle-ci que se détermine le caractère « opératoire » de son résultat, qu'il serait vain de rechercher après coup, chaque fois que ces attentes se situent dans le domaine de l'action.

Sans en aucune manière nier la différence de nature qui existe entre le domaine scientifique et celui de l'action, il ne faut pas craindre de placer des chercheurs au contact direct des questions posées par les acteurs. Plutôt que de vouloir toujours présenter au chercheur un produit transformé dans lequel on aurait « prédéterminé » le passage de la question d'action ou sociétale à une formulation de recherche, il sera parfois préférable de laisser au chercheur le soin de rechercher lui-même les éléments du ou des corpus

disciplinaires dont il a la maîtrise et qui soient susceptibles ou non d'être mis en relation de manière pertinente avec la question posée.

Ce qui fait que l'on peut penser à deux voies de mise en contact des chercheurs avec le questionnement des acteurs.

La première est la plus directe. La question qui se pose aux acteurs est énoncée dans la consultation avec un souci de clarté et de précision mais dans un langage laissant clairement aux chercheurs consultés le soin d'opérer la transposition dans leurs domaines scientifiques auxquels il s'agit de faire appel.

La deuxième voie est celle où des recherches seraient proposées par des groupes thématiques, associant acteurs politiques et économiques, experts et chercheurs, en agissant selon des lignes directrices définies par le Comité d'orientation du PUCA.

Cette procédure mériterait d'être appliquée dans un certain nombre de cas car elle paraît présenter deux avantages principaux :

- la commande étant formulée par un groupe de composition diverse, elle évite l'effet du coefficient personnel du chef de projet qui, quelle que soit sa qualité (et nous avons pu constater qu'elle était très grande au PUCA) oriente forcément la formulation et le choix final ;
- dans le cas de l'expérimentation, ces préliminaires relativement longs de la commande, permettent de constituer des équipes associant chercheurs, opérateurs, technologues, etc., qui garantissent le caractère opérationnel du projet et des enseignements qui pourront en être tirés.

Une approche « orientée utilisateurs » de la recherche finalisée sur la ville et les territoires

Afin qu'une grande partie de la recherche soit orientée par les *utilisateurs*, et non par les *producteurs* de recherche, il faut que les animateurs des programmes aient cette disposition « orientée utilisateurs ».

Il ne s'agit pas d'autre chose que d'organiser une grande proximité avec les futurs bénéficiaires de l'action de recherche et avec leurs préoccupations, et ce, dès avant la formulation de la commande.

Cette proximité concerne tout d'abord les administrations qui doivent bénéficier de l'action du PUCA, et en particulier la DGUHC. Il y a encore une dizaine d'années, ce rapprochement était favorisé par le jeu des structures, car le secrétaire permanent était souvent adjoint du Directeur quand il n'était pas chargé du service de la politique technique. Il est certain que l'organisation doit aider à surmonter la distance avec laquelle l'administration opérationnelle, engagée dans des actions difficiles, aux calendriers exigeants, considère le questionnement permanent de la recherche, qui peut de surcroît être dérangeant. Mais il est clair que la qualité de la décision politique a besoin de l'une et de l'autre, et d'un dialogue entre elles.

Au-delà des administrations centrales, il est essentiel que les services déconcentrés soient fortement impliqués, en amont, dans définition des problématiques et, en aval, pour la diffusion des résultats de la recherche.

L'approche « orientée utilisateurs » de la recherche sur la ville et le bon éclairage, par le développement des connaissances, de la conduite des politiques publiques seront d'abord favorisés par le travail à conduire par le Comité des directeurs, avec l'appui du Comité d'orientation, en vue de repérer et structurer les programmes et de définir les méthodes adéquates.

Le Comité des directeurs est porteur d'une interministérialité nouvelle avec le ministère de la cohésion sociale et du logement représenté également par la DIV, celui de l'écologie et du développement durable. Il pourrait accueillir l'ANRU comme membre correspondant, voire au même titre que la DIV et la DATAR en tant que membre associé. Cette interministérialité élargie peut être riche de potentialités tant en ce qui concerne les questions de fond posées à la recherche qu'en termes de mobilisation des politiques sur les enjeux de la recherche. Le travail à conduire par le Comité des directeurs, avec l'appui du Comité d'orientation, constituera une occasion privilégiée d'affermir la collégialité entre administrations.

En ce qui concerne les collectivités territoriales, il s'agit de leur accorder un poids déterminant dans les processus de production de recherche (cf. rapport Huntzinger). Bien entendu, il faut souligner le rôle essentiel qui pourra être joué dans ce sens par le Comité d'orientation, présidé par un élu et comportant plusieurs élus en son sein. Le travail de ce dernier, en relation avec le Comité des directeurs, en vue du repérage et de la structuration des programmes auxquels les acteurs sont confrontés, constituera un moyen important de favoriser, dès le stade des grandes orientations, l'approche « utilisateurs » et particulièrement des « utilisateurs élus ». Mais cette orientation vers les collectivités territoriales pourra aussi s'imprimer fortement dans les processus mêmes de la construction et de mise en œuvre des projets.

Deux initiatives pourraient y concourir :

- La constitution, comme un outil central, d'un **observatoire des politiques et innovations urbaines**. Cet observatoire devrait situer ses observations dans une « perspective contextuelle », propre à chaque ville⁵, mais ses travaux devraient être très rigoureusement orientés par les thématiques précédemment suggérées (politique foncière, politique de développement durable, risques naturels, etc.). L'échantillon de grandes villes soumises aux observations pourrait donc varier avec la thématique considérée. Les observations donneraient lieu à comparaisons et interprétations. Les données quantitatives, sans constituer la finalité, doivent être largement présentes. On notera que, sous le nom de POPSU (plate-forme d'observation des projets et des stratégies) déjà cité en note, a été créé au sein du GIP-EPAU un programme de recherche dont les modalités sont voisines de celles qui sont brièvement suggérées ici. Il convient de positionner ce projet au sein du PUCA en fonction de ce rôle stratégique qu'on veut lui faire jouer. De même, les relations avec les villes du réseau URBACT, notamment celles qui participent au programme REGENERA, constituent un « corpus » pour l'observation à l'échelle européenne, autorisant des comparaisons enrichissantes ;

⁵ Cf. POPSU, rapport « Enjeux, grandes orientations et modalités de fonctionnement » de Danièle Valabregue et Robert Prost.

l'extension d'URBACT dans le programme 2007-2013 de la Commission renforce cet intérêt.

- Le lancement de projets de recherche, selon une organisation **intégrant dès l'origine les représentants des collectivités territoriales**, de façon à ce que celles-ci soient parties prenantes dans l'expression de la problématique de recherche. Les modalités restent à préciser. Plusieurs collectivités pourraient par exemple être associées à l'approfondissement de la thématique choisie, une seule d'entre elles devant in fine servir de terrain d'expérimentation.

6.1.2. Structurer et ouvrir l'offre de recherche

Dans le nouveau contexte de l'organisation de la recherche, le PUCA doit avoir un rôle structurant non seulement de la demande mais également de l'offre de recherche, tant vis-à-vis des équipes et des laboratoires qu'en ce qui concerne les disciplines et les relations de la recherche avec la formation des acteurs et des professionnels.

En premier lieu, le PUCA doit exercer une fonction de **veille scientifique** sur l'ensemble du champ de la recherche ; cette fonction lui permet de situer ses problématiques propres par rapport à celles qui sont traitées dans les centres de recherche en France et à l'étranger, de repérer les équipes émergentes, d'échanger avec les différents réseaux, de faire connaître et de valoriser ses propres travaux. D'une certaine manière, les Annales de la recherche urbaine remplissent cette fonction dans les sciences humaines et sociales, un peu moins dans le domaine de la technologie.

De même, le PUCA doit pouvoir **peser sur les orientations disciplinaires**, favoriser le développement des disciplines insuffisamment représentées dans la recherche urbaine, définir un équilibre et un dialogue entre les sciences humaines et sociales, provoquer les recherches **interdisciplinaires**. L'équilibre entre la recherche technologique, alimentée par des programmes richement dotés au plan national et européen et les sciences humaines et sociales intrinsèquement liées à la recherche urbaine, mais plus tributaires de la recherche institutionnelle plus rigide et moins réactive, constitue un enjeu majeur et un objectif stratégique pour le PUCA.

Recentrer, rééquilibrer et croiser les disciplines

Dans les cinq ans à venir, il y aura bien sûr une réorientation du PUCA sur de nouvelles thématiques, mais il faut aussi réaliser un recentrage sur des disciplines qui n'ont jamais été très présentes (l'économie urbaine, l'immobilier, le droit et les institutions) ou qui se sont considérablement affaiblies (les technologies du bâtiment). De manière récurrente, par ailleurs, la recherche ne s'appuie pas suffisamment sur des quantifications qui seules permettent la comparaison et le suivi des évolutions sur le long terme, voire la prospective.

Il faut bien sûr considérer le fait que la faible représentation de certaines disciplines jusqu'ici observée dans les programmes du PUCA s'explique par un manque d'intérêt manifesté par les tenants des disciplines elles-mêmes. Ainsi en est-il notamment pour le champ de l'économie, dans lequel les milieux de la recherche ont essentiellement jusqu'ici

privilégié, sous réserve de certaines exceptions notables, la macro ou la micro-économie sans mise en avant de la dimension territoriale ou immobilière.

Dans un contexte de ce type, c'est une stratégie très volontaire qu'il faut concevoir et déployer pour faire évoluer la situation. D'ores et déjà des réflexions et des contacts sont engagés par les équipes du PUCA, en particulier sur le champ de l'économie, pour progresser sur les volets insuffisamment représentés. On peut penser que la stratégie volontaire à développer peut être fondée sur le développement de contacts bilatéraux approfondis avec les équipes pour dialoguer sur les axes de convergences possibles entre leurs centres d'intérêt propres et ceux des ministères réunis au sein du Comité des directeurs. La mise en évidence des axes de convergence possibles permettra de fonder l'organisation des partenariats scientifiques sur des modes contractuels s'inscrivant dans la durée.

La production d'études et de recherche dans ces champs disciplinaires est assurée hors du PUCA, mais cette production ne pourra être pilotée sans que le PUCA détienne des compétences sur ces sujets en termes de ressources humaines. Le recentrage sur les disciplines s'accompagne bien évidemment d'une préoccupation interdisciplinaire inhérente à la recherche incitative du PUCA. C'est en effet dans le croisement entre les disciplines que les apports les plus originaux peuvent parfois se trouver.

Contribuer à la structuration d'une offre de recherche compétitive en Europe

Le PUCA a un rôle déterminant dans la structuration de l'offre de recherche vis-à-vis des équipes et des laboratoires. Ce rôle est actuellement quelque peu occulté par le recours systématique aux appels d'offres qui ne permettent pas d'agir sur le milieu de la recherche. Il appartient au PUCA de développer une fonction de veille scientifique sur ce milieu, ses évolutions, ses potentialités, de favoriser une évaluation indépendante, d'inciter au regroupement des laboratoires et à l'émergence des disciplines faiblement représentées dans la recherche urbaine.

Cette **stratégie de l'offre** permettrait d'organiser des partenariats durables sur le long terme. En effet, dans le domaine de l'observation, de la recherche et de la prospective, il faut éviter la dispersion des commandes, qui aboutit à des monographies difficiles à synthétiser. Au contraire, la contractualisation longue (sur 5 ans) avec des équipes soigneusement choisies, permettrait de construire une véritable compétence du sujet (dans les équipes) et, pour l'utilisateur, *un ensemble cohérent et accessible de résultats*. De tels partenariats devraient être construits en priorité dans le secteur de la science économique.

Cette stratégie pourrait également encourager la **participation aux appels d'offres européens** qui constituent un enjeu fondamental dans le cadre du 7^{ème} PCRD et de la politique urbaine de la Commission pour 2007-2013. Cet objectif ne concerne pas le PUCA seul ; il suppose d'autres méthodes de travail, en particulier une conception partenariale entre recherche publique et acteurs privés ainsi que la capacité à fédérer des initiatives multinationales. Il s'agit d'entrer dans un jeu collectif. L'exigence d'implication (donc de moyens à y consacrer) est très grande. Elle existe dès à présent avec la création, dans la perspective du 7^{ème} PCRD, de la plate-forme technique européenne pour la construction (ECTP). Cette plate-forme a pour objet de fédérer l'ensemble des acteurs nationaux, publics et privés, sur des projets communs de recherche destinés à être

présentés au 7^{ème} PCRD, selon une approche ascendante que souhaite favoriser la Commission européenne. Une présence active du PUCA dans cette plate-forme est essentielle.

Exploiter les synergies entre l'enseignement et la recherche

Le nouveau programme du PUCA coïncide avec la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement supérieur, en particulier dans le domaine de l'architecture et de l'urbanisme. La perspective de nouveaux doctorats, plus autonomes et mieux ciblés offre des opportunités nouvelles à la recherche urbaine. Ces doctorats pourraient constituer plus et mieux qu'actuellement un vivier de thésards. De plus, l'éventualité d'une organisation de l'enseignement supérieur et de la recherche au niveau national dans des pôles de compétence relativement spécialisés devrait se traduire dans le champ de la recherche urbaine par une recomposition des laboratoires. Vis-à-vis de cette évolution, le PUCA peut envisager de construire des partenariats solides sous la forme de contractualisation pluriannuelle. De tels partenariats s'inscrivant dans la durée paraissent propices à l'élaboration et à la mise en œuvre de stratégies d'investissement et de spécialisation thématiques au sein des laboratoires universitaires.

Par ailleurs, vu du ministère de l'équipement qui a une responsabilité directe sur certains des métiers et des acteurs de l'aménagement, notamment vis-à-vis de ses fonctionnaires et qui a un rôle éminent dans les politiques de formation aux côtés du ministère de l'enseignement supérieur et du ministère de la culture, les synergies entre la recherche et la formation sont à développer à plusieurs niveaux. En particulier en ce qui concerne la formation continue des professionnels et des fonctionnaires, il serait souhaitable de faire intervenir des **chercheurs dans les actions de formation**. Certes dans les formations délivrées par les Centres Interrégionaux de Formation Permanente (CIFP) de l'Equipment, une place est fréquemment faite à des chercheurs, mais souvent plutôt pour des interventions sur le registre de l'analyse critique, de la « prise de recul », comme pour faire équilibre ou contre-point aux autres parties du programme elles au contraire marquées par l'immédiateté procédurière des messages. Sans négliger l'exigence d'une part nécessaire de recul, sans ignorer non plus le sens d'une dialectique entre l'attitude critique et l'action opérationnelle, il convient sans doute aussi de savoir justement se situer, de manière positive et constructive, à l'articulation entre l'analyse critique et la réponse immédiate, au point de rencontre entre la pensée et l'action.

6.1.3. Dynamiser l'expérimentation

L'expérimentation est une donnée fondamentale de l'action du PUCA. Il est indispensable d'insister sur ce point. Rappelons que c'est grâce au Plan construction que le logement social s'est considérablement amélioré dans les années 80, que les villes nouvelles ont été des laboratoires de la création architecturale, que les coûts ont été mieux maîtrisés et enfin que le développement durable a connu ses premières applications dans les programmes HQE. L'expérimentation est visible, elle est mesurable, évaluable et surtout elle bénéficie aux acteurs et aux usagers. Pour autant, l'expérimentation est difficile, elle se heurte à de multiples difficultés. Cantonnée à l'origine dans l'objet architectural et la construction de bâtiment, elle doit pouvoir se déployer, comme cela est déjà le cas pour l'expérimentation urbaine, dans d'autres domaines, y compris l'expérimentation sociale et

institutionnelle. Des opportunités sont ouvertes : droit à l'expérimentation de la loi de décentralisation, nouveau programme PREBAT.

Comme on l'a vu dans le chapitre 2, l'expérimentation constitue un axe fort de l'ambition pour la recherche urbaine. Il est suggéré aux instances du PUCA de procéder à un bilan critique de l'expérimentation, y compris dans ses aspects juridiques, financiers, procéduriers, etc. de manière à restaurer un système incitatif sur de nouvelles bases.

Lever les obstacles à l'expérimentation

En se référant à l'évaluation faite par le LATTS⁶ de l'expérimentation des Villas urbaines durables qui constate l'ampleur des difficultés : perte du levier financier de la part de l'Etat, procédures, délais, coûts..., on peut mentionner les recommandations qui y sont émises :

- une maîtrise d'ouvrage professionnelle;
- des équipes de maîtrise d'œuvre solides;
- capacité à articuler conception et construction en coordination avec les entreprises et les industriels;
- organisation « concourante » du projet;
- préfinancement des études amont et des surcoûts.

Or, il est patent que le PUCA seul n'a plus les moyens de soutenir l'expérimentation comme c'était le cas quand il disposait de crédits centralisés d'aide à la pierre. La charge de l'expérimentation pèse alors plus lourdement sur les collectivités territoriales à qui il incombe désormais de solliciter des financements autres que ceux qui venaient de l'Etat, par exemple au titre de l'aide à la pierre décentralisée ou auprès de l'ANRU.

Ouvrir et diversifier l'expérimentation

L'expérimentation est aujourd'hui largement urbaine ; on a cité les Villas urbaines durables mais on pourrait également parler d'EUROPAN dont le taux de réalisation pourrait sans doute être amélioré, en sachant toutefois que la France est très bien placée à cet égard par rapport aux autres pays européens. Quelles que soient les difficultés rencontrées, des enseignements très positifs peuvent être tirés de ces deux exemples, en particulier pour le taux de satisfaction des villes concernées.

L'expérimentation peut également se développer dans trois nouvelles directions :

- en liaison avec les projets de renouvellement urbain instruits par l'ANRU, en instaurant un dispositif de suivi et d'évaluation de certains projets particulièrement intéressants ou sensibles;
- en étendant la notion d'expérimentation au champ social et institutionnel ainsi qu'y invite la loi Responsabilités et Libertés.

⁶ LATTS, Jacotte Bobroff : Jeux d'acteurs et montage des opérations mixtes de logement social et en accession, mars 2004 (Villas urbaines durables)

en faisant du PREBAT le grand programme du développement durable, associant technologie et sciences humaines et sociales, s'appliquant à l'ensemble du bâtiment, logement, équipement et tertiaire, tant du point de vue de la construction neuve que sur le patrimoine bâti ainsi que cela est développé ci-dessous. En effet, si au début le PUCA a su associer, dans son action, la recherche sociologique et urbaine, l'expérimentation architecturale et l'encouragement à l'innovation technologique, reposant aussi sur l'expérimentation, ces dernières années, la dimension technologique s'est affaiblie. Or aujourd'hui, à un moment de forte tension du marché du logement, le questionnement est aussi fort qu'il y a vingt ans, sur la capacité de l'appareil de production à produire des logements correspondants aux attentes de la population, en termes de qualité et de maîtrise des coûts. Il importe donc de relancer un fort programme technologique. Le PREBAT en fournit l'opportunité.

6.1.4. Relancer la recherche-développement technologique et l'expérimentation : l'initiative du PREBAT

La relance d'une politique nationale de soutien à l'innovation technologique a conduit à la création récente de l'Agence nationale pour la recherche (ANR), agence de moyens à structure légère.

Les programmes de cette agence, qui serait dotée en 2005 de plus de 300 M€, incluent un volet important sur les nouvelles technologies de l'énergie, en application du Plan climat.

Dans ce cadre, le programme PREBAT qui vise à développer la performance énergétique du bâtiment (habitat et tertiaire), serait doté de 5 M€ en 2005, avant d'atteindre en 2007 un budget ANR de 15 M€.

La conduite du PREBAT suppose un effort d'adaptation du PUCA.

En effet, le rapport de T. Chambolle et F. Méaux, sur les « Nouvelles technologies de l'énergie » recommande d'organiser ce programme selon le modèle du PREDIT. Celui-ci est un programme de recherche-développement dans le domaine des transports terrestres géré par la DRAST et associant le ministère de l'Équipement, celui de la Recherche, l'ADEME, etc.

Quelle est la particularité du modèle PREDIT ? Elle consiste surtout en une organisation de la programmation de la recherche à travers des groupes opérationnels ou groupes thématiques réunissant à la fois l'expertise scientifique et technique et les principaux acteurs professionnels.

Dans le cas présent, ces groupes réuniraient autour de thématiques prédéfinies, à la fois l'expertise technique (centres de recherche publics, centres techniques industriels), les professionnels de la mise en œuvre (Unions de la FFB et de la CAPEB), les industriels, les architectes, les bureaux d'étude et la maîtrise d'ouvrage. Il faudra définir les modalités d'association des *collectivités territoriales*. Celles-ci sont dès à présent des acteurs de l'innovation et leur partenariat sera indispensable pour toute expérimentation en vraie grandeur.

La structuration du PREBAT en quatre groupes d'expertise (briques technologiques, bâtiment neuf, bâtiments existants, socio-économie) coordonnés par un Comité stratégique, paraît tout à fait pertinente et répond aux objectifs sus-visés.

La prise en charge de ce programme par le PUCA paraît naturelle et souhaitable. Mais le financement du PREBAT présente une particularité par le fait que les ressources de l'ANR, étant inscrites dans un compte d'affectation spéciale du Trésor, ne peuvent être déléguées à un service d'État. En dehors d'une gestion directe de ces crédits par l'ANR, ce qui paraît peu réaliste, la solution à court terme reposera sur l'ouverture des crédits à un Etablissement public réceptacle. Le CSTB peut jouer ce rôle à condition de ne prendre aucune part dans la décision d'emploi. L'affectation des crédits à l'ADEME semble plutôt la voie retenue. Cela étant, le rôle important confié au PUCA avec le secrétariat permanent de ce programme, lui assure un recentrage opportun sur plusieurs champs stratégiques (patrimoine existant, politique technique), dont il doit se saisir.

6.1.5. Diversifier les types de production

Il peut être observé que le type de production principalement promu par le PUCA se développe autour de programmes successifs chacun se réalisant selon un déroulement bien établi : repérage et choix d'un thème général reconnu comme important, élaboration d'un objet d'appel d'offre correspondant, jugement des offres et sélection d'un ensemble de projets, réalisation par les équipes de leurs projets de recherche avec le bénéfice d'un rôle d'animation inter-équipe joué par le PUCA sous la forme notamment de l'organisation de séminaires intermédiaire d'échange et de débat entre les équipes, enfin rendu des recherches, et exploitation diffusion de leurs résultats par le PUCA sous des formes diverses à la fois de colloques ou séminaires d'élaboration de synthèses, et de publications.

On soulignera la richesse de ce mode qui est assurément l'un des acquis méthodologiques importants et à conserver du PUCA. Son intérêt est notamment de constituer un bon moyen de faire émerger de nouveaux regards, de nouvelles problématiques, de nouveaux concepts, comme de mesurer la diversité des situations ou des approches à l'œuvre sur le terrain, tout en contribuant au maintien et au développement du milieu de recherche dans les domaines concernés.

En même temps cependant, il apparaît nécessaire de réaliser une diversification des modes de production de recherche si l'on peut s'assurer de bien couvrir toutes les voies par lesquelles celle-ci pourra concourir à éclairer la décision, particulièrement lorsqu'il s'agit de répondre aux attentes des acteurs de la ville.

On citera différents types possibles, en donnant, à partir d'exemples, des illustrations de la manière dont ils paraîtraient pouvoir intervenir utilement face à des questions encore mal résolues.

1/ Les études quantitatives et les statistiques permettent de valider des hypothèses de recherche, d'établir des éléments de comparaison et de suivre les phénomènes sur longue période;

2/ L'observation critique des pratiques actuelles. Il s'agit à la fois d'observer les pratiques, de procéder à des analyses critiques, le cas échéant de dégager des enseignements sur des progrès se révélant nécessaires. Cela peut prendre, à la limite,

la forme de l'évaluation, mais le terme est à réserver aux modes d'observation critique les plus élaborés respectant des règles de méthode suffisamment précises pour justifier le terme. Le recours à des observatoires de manière systématique, à l'image de l'observatoire des ZUS, donne une dimension scientifique à des corpus ou à des micro corpus sur lesquels on peut fonder des problématiques de recherche.

3/ La recherche-action. Il s'agit là notamment d'intégrer des chercheurs dans les équipes en charge de l'élaboration de projets, en vue de leur transmettre des connaissances dans les disciplines concernées et de favoriser la conceptualisation des projets. Deux exemples illustrent cette démarche : les projets de société urbaine dans le cadre des ZUS et l'élaboration de politiques de l'habitat à l'échelle de l'agglomération.

4/ L'expérimentation. L'expérimentation suppose que l'on explicite un corps d'hypothèses que le processus expérimental aura pour objet de confirmer ou d'infirmer. On peut imaginer qu'un certain continuum existe, dans la pratique, entre la recherche action et l'expérimentation, mais en tout cas aux deux extrémités de l'échelle, les concepts peuvent être clairement distingués. On a déjà une pratique ancienne de la notion d'expérimentation dans les champs techniques notamment du bâtiment. Les choses sont plus délicates, et restent pour une part à inventer, dans des domaines plus qualitatifs ou sociétaux comme ceux touchant à la fabrication et au renouvellement de la ville. Par exemple, des démarches justifiant l'appellation d'expérimentation pourraient être lancées sur la mise en œuvre du parcellaire dans le contexte de la production urbaine contemporaine, sur la composition urbaine ou les résidentialisations, ainsi que sur la conception de quartiers à haute qualité environnementale. Le mode de l'expérimentation devrait pouvoir également bien s'appliquer à des questions comme celles de l'association des habitants à l'élaboration de projets, de l'accueil et de la valorisation de la présence d'activités économiques dans la ville ou la conduite de démarches performantes en matière de gestion urbaine de proximité. La faculté pour les collectivités territoriales de recourir à l'expérimentation sociale et institutionnelle, telle qu'elle a été prévue dans la loi Libertés et Responsabilités locales ouvre un champ nouveau à l'innovation urbaine.

5/ L'appel à idées au service de l'innovation urbaine et architecturale. Le mode est déjà bien illustré par la démarche PAN et qui a été reprise au plan Européen avec EUROPAN. Son exploitation aurait sans doute matière à s'élargir à des domaines très divers, comme moyen de contribuer très généralement au développement de l'innovation urbaine et architecturale.

6/ L'élaboration de discours de synthèse. Il ne s'agit pas ici seulement de proposer une synthèse des résultats des travaux de recherche au terme, ou en étape intermédiaire d'un programme, ni d'établir un document de synthèse récapitulant le corpus des connaissances acquises sur un domaine déterminé (cf. les dossiers documentaires du CDU). Il s'agit de construire, selon une démarche raisonnée et rigoureuse, un discours de synthèse en réponse à des questions récurrentes ; c'est le rôle « intégrateur » du PUCA.

Pour l'illustrer cela, on peut évoquer la question du sens à donner sur le terrain aux finalités de la mixité sociale et des équilibres de peuplement, des concepts au projet urbain. Les apports de la recherche sur le sujet se sont accumulés et ont permis de prendre du recul et ont révélé des liens, jusqu'ici non perçus, avec d'autres champs. Il s'agit désormais d'aller plus loin que la présentation monographique des résultats de la recherche et de construire une réponse **de synthèse**, en optimisant de manière

transversale des conclusions opérationnelles sur ce qu'il y a lieu de faire selon les contextes.

La question du profil, chercheur ou praticien, de l'auteur de la synthèse se pose sans que l'on puisse valablement trancher. Sans écarter l'intervention possible de praticiens prêts à s'investir dans une telle démarche, il paraîtrait dommage de se priver de l'apport possible, sur des matières complexes, des capacités de rigueur et de conceptualisation que le chercheur pourra ici déployer.

7/ Croiser les méthodes et les productions face à une problématique donnée afin d'atteindre des résultats transmissibles.

La combinaison des actions peut d'abord bien sûr consister à lancer un même mode de production simultanément sur plusieurs sites, et en développant un effort d'animation inter-site. Il peut être en effet fructueux par exemple de mener concomitamment des recherches actions sur plusieurs sites lorsque des équipes locales sont confrontées à la mise en œuvre de stratégies d'habitat au niveau de l'agglomération compte tenu du marché du logement ou au choix de formes de la ville à l'échelle de l'aire urbaine. Des échanges entre les équipes, éventuellement relayés par un appui au niveau national, leur permettent de confronter leurs points de vue et d'échanger sur les enseignements à tirer de leurs propres expériences. Cela permet à chacun, en temps réel, de bénéficier des avancées des autres et de relancer ainsi sa propre ingéniosité ; cela permet aussi de capitaliser. On ajoutera qu'il peut y avoir besoin d'audace aussi bien techniquement que politiquement, pour s'engager sur des stratégies innovantes, et que l'existence d'une démarche collective peut créer pour cela un contexte favorable.

Outre les interventions multi-sites, il est envisageable de combiner plusieurs modes de productions de la recherche qui s'inscrivent dans une temporalité différenciée : texte de synthèse faisant le point des connaissances sur une question, élaboration d'un corps d'hypothèses, lancement d'une expérimentation sur cette base ou d'une autre manière, étape préliminaire d'observation avant le lancement d'une recherche action. L'intérêt de cet enchaînement est de faciliter, à des moments clefs et sans attendre les résultats finaux, le dialogue entre chercheurs et acteurs.

En conclusion, on voit ainsi la large palette dont peut faire usage le PUCA et l'importance au cas par cas de privilégier telle ou telle modalités, de les combiner éventuellement en faisant de ces choix un instrument de dialogue et de négociation avec les chercheurs et les utilisateurs de la recherche. Ces suggestions s'adressent au premier chef au Conseil scientifique, mais elles impliquent également une mise à jour des missions de l'équipe du PUCA ainsi que des profils qui la composent.

6.2. REFONDER LE PUCA

Une convergence de raisons conduit à oser une véritable refondation du PUCA dans ses structures, ses modalités d'action, ses financements, sa gouvernance.

6.2.1 Des objectifs de refondation :

Quelques objectifs simples largement partagés ressortent de nos analyses :

- **Renforcer la vocation interministérielle du PUCA**

Plusieurs ministères sont à l'évidence concernés au titre de leurs compétences par l'ensemble du champ couvert par le PUCA : ministères en charge de l'urbanisme, du logement et de la construction, de l'architecture, de la ville et de la rénovation urbaine, de l'aménagement du territoire, de l'environnement...Ils doivent être associés et responsabilisés, au plus haut niveau des directions et de façon plus structurée qu'aujourd'hui, dans la gouvernance du PUCA, son co-pilotage, et le soutien aux programmes de recherche y compris le cas échéant au plan financier (prospective, expérimentation par exemple), car ils sont porteurs de politiques publiques de l'Etat qui s'imbriquent nécessairement dès qu'elles sont déclinées sur le terrain. L'idée de création d'un espace de coordination de la recherche urbaine au niveau interministériel mérite d'être approfondie, et le caractère transversal du PUCA doit absolument être préservé en dépit des éléments de fragilisation qui pourraient, aux yeux de certains, provenir de la mise en œuvre de la LOLF.

- **Etablir des liens structurels avec les collectivités territoriales :**

Il faut organiser une coopération stable entre l'Etat et le monde des collectivités locales, qui aille au-delà des liaisons actuelles avec différentes villes qui se font au coup par coup. Nous ressentons une attente des élus à ce niveau, pour participer à l'organisation d'une commande de recherche ascendante venant des collectivités, et développer des débats sur les résultats en leur direction. Il est significatif de constater que dans les colloques organisés par les associations d'élus interviennent souvent des universitaires et chercheurs appartenant aux réseaux du PUCA. Il convient de réfléchir à la mise en place, dans la gouvernance du PUCA, d'un cercle représentatif des collectivités, qui aille au-delà de la participation de quelques élus au conseil d'orientation, et aide au montage de programmes de recherche partenariaux sur le terrain.

- **Bien situer le PUCA dans le nouveau paysage de la recherche**

Le nouveau paysage de la recherche, nous conduit à préconiser que le PUCA confirmant sa **vocation d'agences d'objectifs** comme indiqué plus haut, joue le rôle de **relais vis-à-vis de l'agence nationale de la recherche (ANR)**, pour commanditer l'ensemble du secteur de la recherche urbaine en tant que recherche incitative.

Toutes ces préoccupations conduisent à **préconiser une organisation structurée, voire un changement de statut du PUCA**, qui affiche plus clairement une gouvernance partenariale structurée, interministériel et avec les collectivités territoriales, qui dispose d'une souplesse suffisante pour rechercher des financements au niveau européen et au niveau local, conjugue l'approche nationale et l'approche locale avec l'expérimentation ; et qui soit enfin un partenaire clairement identifié comme relais de l'ANR qui pourra ainsi lui attribuer les financements correspondants du BCRD, alors qu'elle ne peut le faire à un service administratif.

6.2.2. Les structures: une évolution possible du statut du PUCA ?

Dans l'immédiat, il nous paraît essentiel de donner quelques signes forts visant à structurer l'organisation partenariale du PUCA, tant vers l'interministériel que vers les collectivités locales, sans oublier la dimension européenne.

Les mois qui viennent pourraient être mis également à profit pour **expertiser** au plan juridique, en liaison avec le ministère de la recherche, différents scénarios possibles d'évolution du statut du PUCA pouvant répondre aux attentes de souplesse et d'efficacité dans l'organisation du partenariat, et aux besoins d'ancrage pérenne dans le nouveau système d'organisation de la recherche en France. Plusieurs solutions ont été évoquées : GIP, établissement public, articulation organique avec l'ANR, ou structure indépendante...., cette énumération n'est pas exhaustive.

A l'issue de cette expertise et après concertation avec les partenaires, des décisions structurelles devraient être prises courant 2006 afin de solidifier l'ancrage du PUCA, rendre plus lisibles ses actions et afficher la mise en place d'un ambitieux programme « Ville » en matière de recherche et d'expérimentation.

Cette refondation pourrait être aussi l'occasion de **clarifier le vocabulaire**, dans le sens où nous l'avons évoqué à la fin du chapitre II, le terme « PUCA » étant utilisé dans des acceptations différentes et pouvant prêter à confusion dans le langage courant. Il s'agirait d'une part de bien identifier l'équipe chargée du pilotage et de l'animation, d'autre part de trouver un autre intitulé pour désigner l'ensemble des programmes de recherche pour lesquels cette équipe exerce des responsabilités.

6.2.3. La dimension « régionale » du PUCA

Le constat que la demande de recherche est de plus en plus le fait des collectivités territoriales pose inévitablement la question de la prise en compte de cette demande dans la programmation du PUCA. Quelle dimension territoriale peut-on envisager pour initier les programmes de recherche relevant du PUCA ? Dans les années 80 le Plan Construction s'était doté d'un « plan régional » en PACA dans le cadre du contrat de plan Etat-Région ; la Région s'était engagée financièrement à aider à parité avec l'Etat les expérimentations conduites sur des thématiques déclinées localement à partir du programme national. Cette expérience ne peut certes pas être réitérée telle quelle mais on peut en tirer quelques enseignements sur la faisabilité d'une meilleure prise en compte par le PUCA de la dimension territoriale de ses actions. Trois pistes pourraient être explorées :

- les PREDAT qui jouent plutôt un rôle d'animation des acteurs locaux pourraient être associés en amont à la définition de la commande de recherche, en s'appuyant notamment sur les pôles régionaux de formation qui regroupent des écoles d'architecture, des conseils régionaux de l'Ordre des architectes, des CAUE et des représentants des collectivités territoriales ;
- les directions régionales de l'équipement dans le cadre de leurs nouvelles missions stratégiques et dans leur rôle d'animation du réseau des DDE pourraient prendre des initiatives en matière d'expérimentation (en s'appuyant notamment sur les CETE) sur des innovations urbaines souhaitées par les collectivités locales ;

- les différents partenariats entre l'Etat et les collectivités territoriales préexistants et prévus par la loi sur les Libertés et Responsabilités locales dans le cadre de la délégation de compétences pourraient dans certains cas comporter un volet d'expérimentation, par exemple sur le logement étudiant.

6.2.4. Le recours au réseau scientifique et technique de l'Équipement

Le PUCA dispose d'environ 220 K€ sur le « titre 9 », crédits virtuels destinés aux prestations des CETE suite à la budgétisation de ceux-ci. Ces crédits sont utilisés pour des actions d'animation de réseaux (PREDAT) et des études et contributions diverses.

On notera que les relations avec le CERTU sont très peu développées. Celui-ci pourrait davantage être sollicité comme relais du PUCA pour mobiliser les CETE (fonction de tête de réseau). Il pourrait aussi jouer un rôle dans la valorisation des travaux du PUCA en direction des petites collectivités territoriales. Il peut aussi être partie prenante dans la formulation de la commande en recherche urbaine et dans le champ de la construction.

Enfin, le CERTU a vocation à devenir l'éditeur et le diffuseur des recherches et des publications du PUCA, sans exclusive mais de manière privilégiée dans le cadre d'une convention pluriannuelle d'août 2005.

6.2.5. Le PUCA et les réseaux institutionnels et professionnels

Différents réseaux peuvent concourir utilement à la diffusion des résultats de la recherche et renvoyer au PUCA des préoccupations de terrain.

L'organisation de la recherche, de manière générale, fait de plus en plus une place importantes aux partenariats et aux réseaux. Dans le champ de l'architecture et de la ville, ces réseaux sont très nombreux et même si leur vocation principale n'est pas la recherche, ils peuvent être des points d'appui et des chambres d'écho, en amont pour l'élaboration de la recherche et, en aval, pour la diffusion de ses résultats.

On peut citer en particulier, à titre d'exemple :

- le Club Ville et Aménagement, qui regroupe les maîtres d'ouvrage des projets urbains les plus importants et est d'ores et déjà un « groupe témoin » du PUCA, tout à la fois terrain d'expériences et lieu de débat où se retrouvent les acteurs de la ville et des territoires ;
- la FNAU et le réseau des agences d'urbanisme dont certaines sont partie prenante du Club de la recherche urbaine animé par la DATAR ;
- l'association HQE, l'association Qualitel ;
- le réseau RAMAU qui regroupe des chercheurs et des professionnels sur le thème des métiers de l'architecture et de l'urbanisme et qui a vocation à s'étendre au niveau européen ;
- l'association Architecture et Maîtrise d'ouvrage, AMO, déjà partenaire du PUCA et dont l'implantation régionale est particulièrement vivante.

La structuration du PUCA passe également par son implication croissante dans les réseaux européens comme nous l'avons déjà souligné précédemment.

6.2.6. Les moyens financiers et humains et leur évolution

Les moyens budgétaires

Le PUCA compte 41 personnes, soit 21 chargés de projet (dont 2 consacrées aux Annales de la recherche urbaine et 2 au GIP EPAU), et 20 « administratifs » (la direction du PUCA est rangée dans cette seconde catégorie.)

Les moyens budgétaires dont dispose le Plan proviennent à la fois du BCRD (crédits gérés par la DRAST) et de la DGUHC.

Crédits BCRD

Il y en a de trois natures :

- Le 57-30/20. Son niveau est en réduction : 3,8 M€ en 2000, 3,2 M€ en 2005.
- Le 65-30/10. Son niveau est passé sur 5 ans, de 1 M€ à 1,4 M€, mais les crédits de paiement n'ont pas suivi.
- Chapitre 34-30/20 dont le niveau est passé sur 5 ans, de 0,445 à 0,610 M€.

Crédits DGUHC

- Chapitre 65-48/30 dont le niveau est passé entre 2000 et 2005 de 2,4 M€ à 1,8 M€ et qui souffre aussi d'insuffisance de crédits de paiement.

Les crédits de subvention (chapitre VI) ont un *effet de levier* de 2,2 pour le BCRD (c'est-à-dire que 1 € sur le chapitre 65-30/10 aboutit à une commande de 2,2 €), et de 1,5 pour le 65-30/10, à l'exception des autorisations de programme transférées aux DDE et DRE qui n'ont pas d'effet multiplicateur.

Les crédits de fonctionnement (chapitre 34-30/20) servent à payer la valorisation (en particulier l'édition des Annales de la recherche urbaine.)

Au total, les moyens budgétaires représentent en 2005 6,4 M€, en engagement mais avec une insuffisance de crédits de paiement.

Les perspectives en matière de financement

Parallèlement à la réflexion sur l'évolution des structures, une démarche prospective devra être conduite sur les financements. La reconnaissance de la personnalité juridique et de l'autonomie financière du PUCA devrait permettre plus facilement qu'actuellement les partenariats et la gestion des crédits, en instaurant également plus de souplesse et d'efficacité au quotidien.

A titre d'exemple, on peut reprendre certaines propositions émises précédemment :

- sur l'expérimentation et la participation financière des collectivités territoriales ;
- sur l'accueil des crédits provenant de l'ANR, pour le PREBAT ou pour un programme thématique sur la recherche urbaine ;
- sur la participation à des appels d'offres européens ;

- sur les partenariats avec le secteur privé.

Les tendances en matière d'organisation et de financement des programmes de recherche, dans leur ensemble, conduisent en effet à marier les apports publics et privés et à privilégier le fonctionnement de la recherche en réseaux, voire en « consortiums ». Ces nouvelles pratiques impliquent de repenser le mode de fonctionnement du PUCA.

Les perspectives en matière de ressources humaines

La nouvelle stratégie du PUCA, adaptée à son nouveau contexte, suppose un certain renouvellement de ses ressources humaines et l'adoption d'une nouvelle organisation et de nouvelles modalités de fonctionnement. Il ne s'agit nullement d'un bouleversement car, comme on l'a déjà dit, l'image du PUCA et sa capacité d'organiser des programmes sont très appréciées des milieux de la recherche et il ne faut pas perdre cet acquis. Mais il sera nécessaire d'introduire des évolutions, pour les unes, après avoir affiché un cap, en s'aidant du temps, et pour les autres, en procédant par ruptures, lorsque les opportunités sont présentes et qu'il ne faut pas les laisser s'échapper.

Les défis que doit relever le PUCA nécessitent une adaptation de son organisation et de ses modes de fonctionnement, en même temps qu'un certain renouvellement de ses ressources humaines. Dans le même temps, les perspectives prochaines de départ à la retraite de plusieurs chargés de projet, à la fois offriront une disponibilité d'emplois dans certains cas, et dans d'autres créeront un besoin impérieux de recrutement préalable, pour assurer des recouvrements et éviter ainsi la disparition de la mémoire de certains sujets et savoir-faire. De même la prise en charge du PREBAT occasionnera à court terme un surcroît de besoin en ressources humaines.

Là aussi, une évolution des structures permettra au PUCA de diversifier ses personnels et d'accueillir de nouveaux profils :

- mise à disposition de fonctionnaires ;
- accueil de doctorants ;
- recrutement direct de personnels propres ;
- accueil de chercheurs étrangers.

La refondation du PUCA nécessite une attention toute particulière apportée aux ressources humaines, à la redéfinition des missions, aux profils des membres de l'équipe et à la gestion des personnels. Cette dimension est indissociable des évolutions envisagées en terme de structure et de modalités de fonctionnement. Il appartient au Secrétariat permanent du PUCA de définir à cet égard un plan stratégique à moyen terme en liaison avec les instances dirigeantes du PUCA et l'administration de rattachement, principalement la DGUHC et le Secrétariat général du ministère de l'Equipement.

En conclusion, les propositions de ce rapport sont soumises à l'examen des commanditaires et à la critique des instances du PUCA. Elles visent principalement à indiquer une voie d'excellence pour la recherche urbaine au détour d'une stratégie ambitieuse. Des décisions fondamentales sont à prendre, des expertises complémentaires sont à mener, des négociations sont à entreprendre. Les signataires du rapport forment le vœu que leur travail puisse servir à établir une « feuille de route » pour les prochaines années, sans sous-estimer les efforts à accomplir pour y parvenir. Mais l'enjeu de la recherche urbaine est tellement essentiel pour le devenir de notre société que ces efforts sont justifiés.

RESUME DES RECOMMANDATIONS

10 clés d'entrée

- 1) Assurer une large diffusion du rapport afin de susciter des réactions sur la pertinence et l'efficience de ces propositions**
- 2) Approfondir et mettre en débat les propositions du rapport au sein du Conseil Scientifique, du Comité des Directeurs et du Comité d'orientation du PUCA, afin de favoriser leur appropriation par ces instances.**
- 3) Identifier les enjeux stratégiques prioritaires et les questions majeures auxquelles devront répondre les orientations du programme 2006-2010 et les futurs programmes finalisés. Engager dès 2006 une première étape de programmation affichant des priorités thématiques.**
- 4) Engager dès à présent, en liaison avec le ministère de la recherche, une réflexion sur le positionnement du PUCA dans le nouveau paysage français de la recherche, et expertiser plusieurs hypothèses d'évolution structurelle.**
- 5) Structurer les partenariats indispensables avec les autres ministères et les collectivités, bénéficiaires des travaux du PUCA.**
- 6) Renforcer les liens avec les réseaux techniques, afin de mieux articuler recherches, études, et actions notamment dans les domaines de l'expérimentation.**
- 7) Diversifier les méthodes d'élaboration et de conduite de projets de recherche et les types de production.**
- 8) Amplifier et diversifier les actions de valorisation et de diffusion, développer une politique éditoriale. Resserrer les liens avec la formation.**
- 9) Développer la dimension régionale du PUCA, en s'appuyant notamment sur les DRE et les acteurs locaux pour favoriser les projets de recherche à initiative locale.**
- 10) Conforter l'ouverture européenne, et favoriser l'élaboration de projets communs de recherche dans le cadre de la préparation du 7ème PCRD.**

ANNEXES



La Défense, le

20 juil. 2004

Le Ministre de l'Equipment, du
Transport, de l'Aménagement du
Territoire, du Tourisme et de la Mer
à
Monsieur Claude MARTINAND
Vice Président du Conseil Général
des Ponts et Chaussées

ministère
de l'Équipement
des Transports
de l'Aménagement
du Territoire
du Tourisme
et de la Mer



direction générale
de l'Urbanisme
de l'Habitat
et de la Construction

affaire suivie par : Michèle TILMONT - DGUHC-SPPUCA
tél. 01 40 81 91 19, fax 01 40 81 63 78
mél. Michele.Tilmont@equipement.gouv.fr

Le Plan Urbanisme Construction Architecture crée par arrêté du 23 avril 1998 a pour vocation de conduire des programmes finalisés de recherche ainsi que des actions d'expérimentation, de soutien à l'innovation et de valorisation scientifique et technique, dans les domaines de l'aménagement des territoires et des villes, de l'habitat, de la conception architecturale et urbaine et de la construction.

Organisé selon trois grands pôles de capitalisation des connaissances :

- « société urbaine, habitat et territoires », qui traite de la politique urbaine dans ses fondements socio-économiques,
- « dynamiques spatiales et aménagement », qui s'intéresse à la planification territoriale et aux dynamiques urbaines,
- « concevoir, construire, habiter », qui couvre les champs de la conception des projets architecturaux et urbains et de la construction,

le PUCA a mené un plan d'actions de recherche finalisées 2000-2005 autour de six programmes :

- la ville pour tous
- se loger et habiter
- organiser les territoires
- le renouvellement urbain
- le futur de l'habitat
- innover pour construire,durable.

Au moment où s'achève un grand nombre de ces actions, il apparaît essentiel de réaffirmer la nécessité de programmes finalisés de recherche et d'expérimentation sur l'ensemble des champs des politiques de la DGUHC et au-delà, en partenariat avec l'ensemble des administrations concernées, afin de fonder les orientations du prochain plan 2005 – 2010.

Ces recherches pour l'action doivent trouver leur légitimité dans un pilotage par l'aval, garantie de leur efficacité en terme de retombées. En effet, la définition des objectifs assignés à la politique de recherche incitative et les thématiques traitées

La Grande Arche
Paroi Sud
92055 La Défense Cedex
tél : 01 40 81 21 22
fax : 01 40 81 94 49
Mél sppuca.dguhc
@equipement.gouv.fr

par les milieux scientifiques doivent être cadrées à partir des questionnements des opérateurs et des acteurs urbains, utilisateurs de leurs résultats.

Aussi, après examen au sein du Comité des directeurs du PUCA, du 8 juillet dernier, je souhaiterais que le Conseil Général des Ponts et Chaussées élabore des propositions de cadrage des grandes lignes des actions à venir du PUCA, par rapport aux attentes de ses différents partenaires et à une demande sociale très large dans les domaines de l'urbain. Ces recommandations s'appuieraient sur un certain nombre d'analyses :

- . Bilan de l'action 2000-2005 en terme de partenariats mobilisés et de réseaux associés.
- . Etat des lieux et réflexion prospective de la contribution du PUCA à l'innovation et aux politiques publiques.
- . Méthodologie de mise en œuvre des programmes finalisés de recherche et d'expérimentation, temporalités et interfaces transdisciplinaires.
- . Bilan scientifique à partir des travaux du Conseil Scientifique du PUCA
- . Effort de veille, de capitalisation, de valorisation et évaluation des impacts en terme de diffusion des résultats et de sensibilisation des acteurs : décideurs publics et milieux professionnels.

Les propositions à formuler pourront s'appuyer sur les informations et les résultats d'une étude concernant « l'identification des attentes des partenaires du Plan Urbanisme, Construction, Architecture » qui doit être prochainement commandée à un cabinet d'études spécialisé. Il s'agira à la fois d'animer une réflexion en interne et d'organiser une écoute externe de ses différents partenaires, notamment des collectivités locales.

Ce dispositif d'analyse, d'écoute des attentes et de réflexion prospective devrait permettre de dégager les grands axes des thématiques sur lesquelles des éclairages par des connaissances scientifiques seraient à constituer sur la période du Plan 2005-2010.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir m'adresser une note d'étape dans un délai de six mois afin de pouvoir en saisir le Comité d'orientation du PUCA d'ici la fin de l'année 2004 et un rapport définitif trois mois plus tard.

Pour le Ministre et par délégation
Le Directeur Général de l'Urbanisme,
de l'Habitat et de la Construction
François DELARUE

Vu le décret du 9 mai 1997 portant nomination du directeur du personnel et des services ;

Vu le décret du 2 juin 1997 portant nomination du Premier ministre ;

Vu le décret du 4 juin 1997 relatif à la composition du Gouvernement ;

Vu le décret n° 97-712 du 11 juin 1997 relatif aux attributions du ministre de l'équipement, des transports et du logement ;

Vu l'arrêté du 30 juin 1992 portant organisation de la direction du personnel et des services, modifié en dernier lieu par l'arrêté du 3 octobre 1996 ;

Vu l'arrêté du 19 juin 1997 portant délégation de signature au directeur du personnel et des services,

Arrête :

Art. 1^e. — Le I de l'article 5 de l'arrêté du 19 juin 1997 susvisé est rédigé comme suit :

« I. — M. Philippe Lemoine, ingénieur divisionnaire des travaux publics de l'Etat, M. Gérard Stucky, attaché administratif des services déconcentrés, et Mme Magali Mundler, commandant, directement placés sous l'autorité de Mme Marie-Anne Bacot, ont délégation pour signer les décisions, les pièces budgétaires et autres pièces concernant la gestion des chapitres de personnel, dans la limite des attributions qui leur sont confiées. »

Art. 2. — Le II de l'article 5 de l'arrêté du 19 juin 1997 est rédigé comme suit :

« II. — M. Michel Guillorit, attaché principal d'administration centrale, directement placé sous l'autorité de Mme Marie-Anne Bacot, a délégation pour signer les pièces justificatives et les bordereaux d'ordonnancement direct concernant la liquidation des traitements, les pièces comptables et autres pièces concernant la liquidation des régimes indemnitaire, dans la limite des attributions qui leur sont confiées. »

Art. 3. — Le III de l'article 5 de l'arrêté du 19 juin 1997 susvisé est rédigé comme suit :

« III. — M. Jean-Pierre Lashermes, attaché d'administration centrale, et Mme Catherine Marcq, attachée principale des services déconcentrés, directement placés sous l'autorité de Mme Marie-Anne Bacot, ont délégation pour signer les pièces justificatives, les certificats administratifs et les bordereaux d'ordonnancement direct concernant la liquidation des traitements, les pièces comptables et autres pièces concernant la liquidation des régimes indemnitaire, dans la limite des attributions qui leur sont confiées. »

Art. 4. — Le IV de l'article 5 de l'arrêté du 19 juin 1997 susvisé est rédigé comme suit :

« IV. — M. Michel Guillorit, attaché principal d'administration centrale, et M. Jean-Yves Le Guyader, ingénieur divisionnaire des travaux publics de l'Etat, directement placés sous l'autorité de Mme Marie-Anne Bacot, ont délégation pour signer les pièces comptables, les chèques de paiement et les autres pièces relatives au compte 466-221, intitulé compte du Trésor, rémunérations accessoires des corps techniques de l'équipement, en application de la loi du 29 septembre 1948, dans la limite des attributions qui leur sont confiées. »

Art. 5. — Le présent arrêté sera publié au *Journal officiel de la République française*.

Fait à Paris, le 22 avril 1998.

JEAN-CLAUDE GAYSSOT

Arrêté du 23 avril 1998 portant création du plan urbanisme construction architecture

NOR : EQUU98003694

Le Premier ministre, le ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, le ministre de l'équipement, des transports et du logement, la ministre de la culture et de la communication et le secrétaire d'Etat au logement,

Vu le décret en date du 6 mars 1998 instituant la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction,

Arrêtent :

Art. 1^e. — Il est créé un plan urbanisme construction architecture, qui constitue le cadre d'intervention, dans les domaines de l'urbanisme, de l'habitat, de l'architecture et de la construction, de programmes finalisés de recherche et d'actions d'expérimentation, du soutien à l'innovation et de la valorisation scientifique et technique.

L'action du plan est menée, dans les domaines qui les concernent, en coopération avec les collectivités locales et les milieux professionnels. Elle est coordonnée avec les programmes de recherche européens.

Art. 2. — Le plan urbanisme construction architecture est doté d'un comité d'orientation représentatif des acteurs, milieux professionnels, collectivités locales et institutions concernés.

Le comité d'orientation définit les priorités de la recherche et de l'expérimentation, débat des résultats des évaluations et propose les programmes d'action pluriannuels et annuels. Son président est nommé par arrêté du Premier ministre. Ses membres sont nommés par le ministre chargé de l'urbanisme et du logement, après avis du ministre chargé de la recherche et du ministre chargé de l'architecture.

Art. 3. — Le plan urbanisme construction architecture est doté d'un conseil scientifique chargé de la validation scientifique des programmes de recherche et d'expérimentation.

Le conseil scientifique comporte, notamment, des représentants des sciences pour l'ingénierie, des sciences de l'homme et de la société et de la recherche architecturale. Il veille à l'articulation de l'activité du plan avec les autres structures scientifiques. Il est associé aux actions d'évaluation. Son président est nommé par arrêté conjoint du ministre chargé de la recherche et du ministre chargé de l'urbanisme et du logement.

Art. 4. — Un comité, présidé par le directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction et regroupant le directeur de la recherche et des affaires scientifiques et techniques, le directeur de l'architecture et du patrimoine, le directeur de la recherche et le directeur de la technologie, organise la programmation financière des actions du plan, définit les conditions de coopération scientifique et financière avec les institutions et programmes ayant des champs de préoccupations similaires. Il décide de l'organisation de l'évaluation des actions et des programmes conduits. D'autres directeurs peuvent, en tant que de besoin, être associés aux travaux de ce comité.

Art. 5. — Les actions du plan sont conduites par un secrétariat permanent rattaché à la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction.

Art. 6. — Le directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, le directeur de la recherche et des affaires scientifiques et techniques, le directeur de la recherche et le directeur de l'architecture et du patrimoine sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au *Journal officiel de la République française*.

Fait à Paris, le 23 avril 1998.

*Le Premier ministre,
Pour le Premier ministre et par délégation :
Le secrétaire général du Gouvernement,
JEAN-MARC SAUVE*

*Le ministre de l'équipement,
des transports et du logement,
JEAN-CLAUDE GAYSSOT*

*Le ministre de l'éducation nationale,
de la recherche et de la technologie,
CLAUDE ALLEGRE*

*La ministre de la culture et de la communication,
CATHERINE TRAUTMANN*

*Le secrétaire d'Etat au logement,
LOUIS BESSON*

Arrêté du 23 avril 1998 fixant l'organisation et les attributions des missions, des secrétariats généraux et des sous-directions de la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction

NOR : EQUU98003724

Le ministre de l'équipement, des transports et du logement et le secrétaire d'Etat au logement,

Vu le décret n° 85-659 du 2 juillet 1985 fixant l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'urbanisme, du logement et des transports, modifié en dernier lieu par le décret n° 98-141 du 6 mars 1998 ;

Vu le décret n° 87-389 du 15 juin 1987 relatif à l'organisation des services d'administration centrale ;

Vu l'arrêté du 16 mars 1998 portant organisation de la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction ;

Vu l'avis du comité technique paritaire spécial de la direction de l'aménagement foncier et de l'urbanisme en date du 26 février 1998 ;

Vu l'avis du comité technique paritaire spécial de la direction de l'habitat et de la construction en date du 26 février 1998 ;

Mission CGPC/PUCA

Liste des entretiens

Instances du PUCA

- Pierre ALBERTINI, Président du comité d'orientation
- Antoine PROST, ancien président du conseil scientifique
- Bernard POUYET, Président du conseil scientifique
- Marie-Christine JAILLET, membre du conseil scientifique
- Bertrand MATHIEU, membre du conseil scientifique
- François DELARUE, DGUHC, Président du comité des directeurs du Puca
- François PERDRIZET, Directeur de la DRAST
- Ann-José ARLOT, Directrice de l'architecture
- Jean-Jacques GAGNEPAIN, Directeur de la technologie
- Alain LAQUIÈZE, Chargé de mission à la direction de la recherche
- Claude BREVAN, Déléguée interministérielle à la Ville
- Vincent FOUCHEIER, Chargé de mission à la DATAR
- Bertrand GALTIER et Gérard GUILLAUMIN, D4E

Secrétariat permanent du PUCA

- Michèle TILMONT, Secrétaire permanente
- Pascal LEMONNIER, adjoint
- Philippe CROMBACK, adjoint
- Danièle VALABRÈGUE
- Anne QUERRIEN
- Hervé TRANCART, Chef de projet
- Patrice AUBERTEL,
- Francine BENGUIGUI,
- Claire GILLIO,
- Françoise GOUDET,
- Evelyne PERRIN
-

CGPC

- Jean-Pierre GIBLIN, Président de la 3^{ème} section
- Bernard de KORSAK, 2^{ème} section
- Alain WAUTERS, MIGT 10

ainsi que :

- Jean-Paul ALDUY, Sénateur, Président de l'ANRU
- Christian GOUYON, Chargé de mission à la DGUHC
- Paul MARTIN, Directeur du CERTU
- Alain MAUGARD, Président du CSTB
- Georges MERCADAL, Président du GIP-EPA
- Didier REBOIS, Secrétaire général d'Europen-Europe

Bibliographie

- Évaluation de l'action du Plan Construction et Architecture, rapport de l'instance d'évaluation, mars, 1999
- CODIRDU, 13 janvier 2000, La recherche urbaine en France: l'état d'une perception
- Les expérimentations du Plan Urbain
- Olivier Piron, les rapports entre recherche et expérimentation, 24 novembre 1997
- Évaluations du Conseil scientifique
- Rapport d'activité 2004
- Actes des Deux Jours du PUCA 2004
- Agora 2020, synthèse à mi-parcours, DRAST/CPVS, février 2005
- Recherche sur l'identification des attentes de partenaires du PUCA, rapport TETRA, Hervé Huntsinger, mars 2005
- Objectifs et méthodes de la recherche et de l'expérimentation dans le champ de la construction, rapport de Marie-France Gueyffier, février 2005
- Jeux d'acteurs et montage des opérations mixtes de logement social et en accession, Villas urbaines durables, LATTS, Jacotte Bobroff, mars 2004
- Les nouvelles technologies de l'énergie, rapport .T. Chambolle et F Méaux, 2004
-
- Panorama des techniques du bâtiment 1947-1997, ouvrage collectif édité par le CSTB et le PCA, 1997
- Enjeux, grandes orientations et modalités de fonctionnement, plateforme des projets et des stratégies urbaines en Europe, rapport Danièle Valabregue et Robert Prost
- Réussir la Ville, dossier établi par Georges Crépey, février 2002.

les rapports

n° 2004-0152-01

décembre 2005

Analyses et contributions pour les orientations pluriannuelles du PUCA 2006 – 2010

Tome II – Informations et éclairages complémentaires

CONSEIL GENERAL DES PONTS ET CHAUSSEES

Rapport n° 2004-0152-01

**ANALYSES ET CONTRIBUTIONS POUR
LES ORIENTATIONS PLURIANNUELLES DU PUCA
2006 - 2010**

Tome II

Informations et éclairages complémentaires

décembre 2005

Sommaire

Les programmes finalisés du PUCA 2000-2005	p 3
Comptes-rendus synthétiques des entretiens	p 11
- Pierre Albertini	p 12
- Claude Brevan et François Ménard	p 14
- DAPA (Ministère de la Culture)	p 16
- DEEE (Ministère de l'Ecologie et du Devt Durable)	p 17
- François Delarue	p 18
- Vincent Fouchier	p 20
- Jean-Jacques Gagnepain	p 21
- Jean-Pierre Giblin	p 23
- Christian Gouyon	p 24
- Marie-Christine Jaillet	p 26
- Bernard de Korsak	p 28
- Alain Laquière	p 30
- Paul Martin	p 32
- Alain Maugard	p 34
- Georges Mercadal	p 36
- François Perdrizet	p 38
- Bernard Pouyet	p 40
- Antoine Prost	p 42
- Anne Querrien	p 43
- Didier Rebois	p 45
- Hervé Trancart	p 47
Synthese partielle des entretiens	p 48
Rapport TETRA	p 58
Recherche sur l'identification des attentes des partenaires du Puca	
Présentation du PREBAT	p 77
Note sur Europen-France : éléments de bilan et perspectives	p 81

LES PROGRAMMES FINALISES
DU PLAN URBANISME CONSTRUCTION ARCHITECTURE
2000-2005

LES PROGRAMMES FINALISES DU PLAN URBANISME CONSTRUCTION ARCHITECTURE 2000-2005

Plan à vocation interministérielle, coordonnant différents programmes de recherche sur l'urbanisme, la construction et l'architecture, le PUCA a été créé en 1998 afin de faire progresser les connaissances et éclairer l'action publique. Ces programmes finalisés pluriannuels se déclinent selon des actions de recherche, des actions d'expérimentation ou encore des actions de soutien à l'innovation.

Les six programmes finalisés 2000-2005 :

La ville pour tous
Se loger, habiter
Organiser les territoires
Le renouvellement urbain
Le futur de l'habitat
Innover pour construire durable

sont en cours d'achèvement et doivent trouver une nouvelle définition selon les orientations du futur Plan 2006-2010.

LA VILLE POUR TOUS

La ville aujourd'hui est complexité : elle est faite à la fois de ses habitants avec leurs demandes et leurs usages, de ses divers acteurs économiques, sociaux et culturels et de ses responsables institutionnels qui apportent des réponses aux attentes de ces derniers dans la diversité de leurs inscriptions spatiales.

Les villes sont à la fois engagées dans la compétition liée à la mondialisation de l'économie et confrontées aux tensions sociales engendrées par les transformations de la production. L'enjeu est pour elles de concilier développement économique et cohésion sociale, de réussir leur positionnement économique tout en permettant l'égal accès de tous aux services collectifs et aux ressources urbaines. La ville dans son fonctionnement apparaît à la fois porteuse de problèmes et source de solutions. C'est donc vers la recherche des conditions permettant de rendre la ville plus solidaire que l'on doit s'orienter.

Les objectifs finalisés du programme « La ville pour tous »

Ces préoccupations, fils conducteurs à la fois du projet politique et du projet urbain, conduisent à poser la question de l'organisation et des méthodes de travail de la puissance publique et se traduisent en objectifs finalisés de recherche.

Comment assurer la cohérence entre d'une part, décisions politiques à l'échelle de l'agglomération et actions de gestion de proximité et d'autre part, entre décisions à long terme et gestion à court terme ?

Comment l'action de la puissance publique inscrite dans les enjeux de cohésion sociale et territoriale, peut-elle être efficace ? Comment répondre à la double exigence de proximité et d'ancrage d'une part, de mobilité et de globalité d'autre part ?

Comment assurer l'égalité d'accès des groupes sociaux aux biens et services urbains (logement, espaces publics, services collectifs ...) dans un contexte de différenciations croissantes des revenus, des références culturelles, des aptitudes physiques ?

Comment concilier démocratie représentative et démocratie participative devant la volonté des habitants d'être, directement ou par l'intermédiaire d'associations ou de communautés, acteurs de leur cadre de vie ?

Comment prendre en compte la diversité des appartenances, des modes et lieux de vie qui engendre de nouvelles représentations de la vie et de nouvelles formes urbaines ?

Comment imaginer spatialement et techniquement une ville réceptive aux nouvelles pratiques, aux nouveaux projets économiques et sociaux ?

Comment favoriser sociabilité et civilité dans différentes configurations territoriales et créer de nouvelles conditions de socialisation et d'intégration individuelle et collective (économique, culturelle, citoyenne ...) ?

Ces objectifs finalisés conduisent à s'intéresser de manière privilégiée aux modalités d'exercice de la puissance publique au plan local et à ses relations avec les habitants des villes.

Actions achevées

« Déplacements et inégalités »

« Personnes sans domicile fixe et espaces publics : représentations, trajectoires et politiques publiques »

« Villes et hospitalité »

« Emploi, insertion, discrimination »

Actions en cours

« Cultures urbaines et espaces publics »

« Polarisation sociale de l'urbain et services publics »

« Emploi, insertion, discrimination »

Action nouvelle

« Renouveler l'urbain au nom de la mixité »

SE LOGER, HABITER

Le profond renouvellement de l'environnement sociétal, institutionnel, urbain et des marchés du logement intervenu dans les vingt dernières années a modifié fortement le fonctionnement des territoires, les modes de vie des ménages en ville, leurs pratiques de l'habitat ainsi que les modes de faire des acteurs publics et privés. Dans un contexte persistant de chômage et de précarité, de mutations socio-démographiques et de dérégulation des marchés immobiliers, le manque de logements à un coût accessible provoque des difficultés d'accès des ménages à un logement décent, et ce, malgré une politique publique engagée depuis 1990 pour rendre le droit au logement effectif. L'ensemble de ces facteurs pèse sur les choix résidentiels des ménages. Le modèle promotionnel qui avait structuré les itinéraires résidentiels des ménages, du locatif vers l'accession à la propriété, a laissé place à une turbulence des histoires résidentielles.

De nouveaux enjeux sont, en outre, à prendre en compte :

- dans le cadre des politiques publiques, la promotion de l'échelon intercommunal comme niveau territorial pertinent de la mise en oeuvre des politiques de l'habitat, la délégation des compétences d'Etat en faveur du logement social à des collectivités locales volontaires à compter de 2005 ainsi

que la politique de rénovation urbaine engagée ces dernières années comme outil de renouvellement des quartiers.

- le vieillissement inéluctable de la population qui va poser de nouvelles questions à la politique du logement dans les prochaines années.

Objectifs finalisés du programme « Se loger, habiter »

La complexité des enjeux dans ce contexte en mutation conduit à développer ou à actualiser, dans le cadre du programme finalisé « Se loger, habiter », des connaissances à plusieurs niveaux et à les valoriser :

- ➔ en structurant et animant le milieu de la recherche en socio-économie de l'habitat par le développement, la coordination et la valorisation de recherches interdisciplinaires dans le domaine de l'habitat et en renouvelant le milieu des chercheurs par l'émergence et la mise en réseau de jeunes chercheurs. C'est le rôle du Gis-socio-économie de l'habitat;
- ➔ en observant et analysant les modalités de production et de mise en oeuvre des politiques de l'habitat et de développement urbain au niveau des territoires, notamment dans le cadre intercommunal et de la « décentralisation » du logement social ;
- ➔ en tentant de mieux comprendre l'évolution des modes d'habiter et de vie en ville à différentes échelles (logement, immeuble, quartier, ville) et d'éclairer ainsi les questions des pratiques d'habitat des ménages et celle des choix résidentiels. Une attention particulière doit être portée à la question des parcours résidentiels des ménages dont les connaissances anciennes doivent être actualisées pour tenir compte de l'évolution du contexte ;
- ➔ en analysant, dans le cadre de la politique de rénovation urbaine, les processus à l'oeuvre concernant notamment les trajectoires résidentielles, l'évolution du peuplement des quartiers ainsi que les rapports de cohabitation et de voisinage ;
- ➔ en prenant en compte le nouvel enjeu que constitue le vieillissement inéluctable de la population dans les années à venir ainsi que l'arrivée à la retraite de la génération du babyboom, qui repose notamment la question de la place du logement dans le patrimoine des personnes âgées, celles-ci étant massivement propriétaires, ce qui nécessite l'engagement de nouvelles actions de recherche sur ce thème ;
- ➔ en maintenant une veille scientifique sur la manière de parvenir à garantir le droit au logement pour tous et notamment sur la manière dont peut se construire dans la durée une meilleure protection des personnes dans leur logement et une sécurisation de leurs trajectoires résidentielles ;
- ➔ en maintenant une veille scientifique sur l'offre immobilière à caractère social et le système d'acteurs qui intervient sur ce champ pour mieux comprendre les réponses apportées aux besoins des personnes modestes ou fragiles, compte tenu de diverses évolutions : frontière floue entre les parcs privé et public à caractère social, recomposition du système d'acteurs (diversification des missions des bailleurs sociaux et intervention de nouveaux acteurs, les associations, La Foncière, ...).

Action achevée

« Accès au logement »

Actions en cours

« Habitat et vie urbaine »

« Intercommunalité et habitat »

« Fonctionnement de la copropriété »

« Socio-économie de l'habitat » suivi-animation des actions du GIS socio-économie de l'habitat

Actions nouvelles

- « Patrimoine immobilier et retraites »
- « Parcours résidentiels des ménages à l'issue d'opérations de rénovation urbaine »
- « Planification, territoires et habitat »
- « Auto-réhabilitation très sociale »

ORGANISER LES TERRITOIRES

Plusieurs lois récentes portées par des administrations responsables du territoire et de sa gestion sont venues remodeler notre paysage législatif. Vingt ans après une première vague de décentralisation, elles reflètent la recherche d'une logique nouvelle de l'action publique, et la volonté d'aborder les problèmes d'aménagement du territoire de manière globale, dans un souci d'adaptation aux mutations de la société et d'écoute des débats publics qui les accompagnent. Face à ces ambitions, et à la lumière du passé récent, où d'importants dispositifs réglementaires n'ont pas permis de canaliser une croissance urbaine indisciplinée, marquée par l'accentuation des inégalités, le milieu de la recherche ne peut que s'interroger.

Les pratiques d'aménagement et de planification se déclinent en effet aujourd'hui dans un monde en constante évolution tissée de facteurs multiples et interdépendants ; les modes de vie et de consommation de l'espace s'y sont considérablement modifiés, ainsi que les attentes des citoyens à l'égard de la démocratie locale, tandis qu'en matière d'organisation des investissements et de gestion des territoires se forgeaient de nouvelles synergies entre les responsabilités publiques et privées. Désormais les savoir-faire de la planification sont invités à prendre en compte ces enjeux sociaux tout autant que les enjeux réglementaires.

Ce programme de veille, de recherche et d'expérimentation s'inscrit dans un contexte d'interrogation sur le renouveau des processus d'organisation des territoires et de la planification dans un souci de développement durable des territoires. Dans le cadre de ce programme qui regroupe différentes thématiques liées à l'aménagement des territoires (mobilités, services et emploi, ville émergente, sécurité), il a paru opportun d'établir un dispositif spécifique autour des questions de planification, articulé sur des actions de veille, recherche et expérimentation. Ce dispositif a été mis en place au cours des années 2000-2001, dans le cadre d'un groupe de travail animé mené en partenariat avec la DATAR, les services de la DGUHC et des membres du comité d'orientation du PUCA ; il s'agissait de répondre aux interrogations suscitées par le renouveau des processus d'organisation des territoires et de la planification, dans un contexte sociétal, législatif et institutionnel en évolution constante. Les résultats et orientations issus des réflexions du groupe de travail ont été consignés et étoffés par les chargés de mission responsables des différentes thématiques, dans une note destinée à servir de cadre programmatique de référence à moyen terme ; remaniée à plusieurs reprises au gré des évolutions conjoncturelles et des infléchissements stratégiques du contexte institutionnel (loi Urbanisme et Habitat).

Ainsi, la note de cadrage « Planifier aujourd'hui » - publication été 2003 - décrit le dispositif d'ensemble, conçu pour une mise en œuvre partenariale et dans la durée.

Actions achevées

- « Mobilités et Territoires urbains »
- « Services, emplois, territoires »

Actions en cours

- « Organisation de l'espace urbain et dynamiques économiques »
- « Articulation projet routier et projet de territoire ».
- « Politiques territoriales et développement durable »
- « Ville et aménagement » - Suivi des principaux thèmes de travail du Club ville et aménagement

Action nouvelle

- « Territoire urbain et insécurité »

LE RENOUVELLEMENT URBAIN

Les préoccupations liées au renouvellement urbain se trouvent être au cœur des préoccupations urbaines d'un nombre croissant de pays d'ancienne urbanisation.

Le passage d'un urbanisme d'extension à un urbanisme de gestion d'un tissu urbain renforce les exigences des habitants en matière de santé, de sécurité, de qualité de vie, de solidarité, de durabilité et la disparition des situations d'exclusion concentrées dans certains quartiers difficiles, induites par un âge avancé, par le chômage ou par des difficultés d'insertion sociale. Quelles sont les différentes méthodes d'action des pouvoirs publics face à ce phénomène ?

Le programme « Renouvellement urbain » aborde les différentes échelles du territoire articulées sur les notions de service, de déplacement et d'emploi. Il intègre les temps de fabrication et de reconstruction de la ville de demain. Le foncier utilisable en secteur bâti, celui des parcs immobiliers non restaurables incite à intégrer les démarches autrefois disjointes de l'immobilier et du foncier.

Il est difficile d'associer à l'expression « renouvellement urbain » une définition précise. On peut voir là l'une des conséquences de son succès mais aussi l'une de ses raisons. Au fur et à mesure de son utilisation par une vaste gamme d'acteurs dans des contextes variés, son sens s'est élargi au point d'être difficilement saisissable. Mais dès le départ, l'expression était entourée d'un certain flou, et c'est sans doute l'un des éléments qui a contribué à la rendre particulièrement séduisante. Le "renouvellement urbain" apparaît, au même titre que celles de "développement durable" ou de "mixité sociale", comme une notion que chacun peut apprécier selon ses propres références et choisir sa propre définition.

Aujourd'hui, ce qui semble nouveau avec l'apparition dans le discours du « renouvellement urbain », c'est la nature et l'ampleur des mutations économiques et sociales dans lequel il s'inscrit. Le développement urbain et les changements sociaux produits pendant l'ère industrielle sont considérés comme étant sans précédent dans l'histoire, il semble donc logique d'envisager de la même manière les transformations suivantes liées au passage des sociétés occidentales dans une ère « post-industrielle ».

Ce programme interroge en particulier les systèmes d'acteurs, les démarches de projet aux différentes échelles, le rôle et la responsabilité de chacun en matière de gestion patrimoniale et foncière, d'amélioration de la qualité urbaine, de solidarité urbaine et de pérennité du développement.

Actions en cours

- « Moderniser pour l'habitant »
- « Renouvellement urbain et environnement »
- « Qualité environnementale »

Action nouvelle

- « Renouveler et recomposer les quartiers »

LE FUTUR DE L'HABITAT

Le devenir de l'habitat ancien et de l'habitat neuf, est le thème central de ce programme finalisé : - le futur, notion abstraite dont l'évocation induit l'interrogation, la recherche, en résumé une attitude prospective ;

- l'habitat, à la fois concept abstrait évoquant l'ensemble des conditions et des modalités du logement, et concept concret désignant le logement dans sa forme matérielle.

L'amorce initiale de ce programme est simple : l'évolution de la famille, du rapport au travail, de l'utilisation du temps libre, des modes de vie, impose une vision prospective des façons de concevoir l'habitat.

Diverses échelles de temps régiront le futur de l'habitat : les temps de l'obsolescence différenciée, du gros oeuvre, du second oeuvre, des aménagements intérieurs, des services, les temps de l'appropriation et de la gestion articulés sur l'évolution des comportements et des exigences en matière de confort et de sécurité.

Actions achevées

« Maisons individuelles, architecture, urbanité »

« Concevoir pour l'existant »

« Pratiques de projet et ingénieries »

Actions en cours

« Futur de l'habitat »

« Qualités architecturales et urbaine »

« Echelles et temporalités des projets urbains ».

« Habitat pluriel, densité, urbanité, intimité »

Actions nouvelles

« Lotissements durables »

« Modes de vie et logements étudiants »

« Développement durable à l'échelle des quartiers »

« Innovations urbaines »

INNOVER POUR CONSTRUIRE DURABLE

Programmer, concevoir et construire des bâtiments urbains durables est l'objectif du programme « Innover pour construire durable » au regard des enjeux du développement durable, de la maîtrise de la consommation d'énergie, de l'exigence de qualités accrues dans les bâtiments et notamment dans le secteur résidentiel. Mais il est nécessaire de préciser ces objectifs au regard des particularités du secteur de la construction.

Il s'agit en premier lieu d'encourager « petites » comme « grandes » innovations. En effet, le parc de bâtiments existants et les situations à résoudre sont d'une très grande hétérogénéité en termes de situations urbaines (densité, réseaux, exposition au bruit, à la pollution), en termes techniques (neuf, récent, ancien) et en termes socio-économiques (résidentiel social ou privé, tertiaire, type de résidents, développement de nouveaux services, évolution des usages et modes de vie). Même si l'on recherche en priorité à encourager des filières technologiques structurantes ou des solutions « génériques », les progrès dans ces secteurs variés appellent des propositions techniques appropriées et diversifiées.

Par ailleurs, tout acte de programmation, de conception et de construction implique des acteurs multiples : leur partenariat ou leur coopération en ingénierie concourante est une condition nécessaire à tout progrès technique et organisationnel.

Enfin, la mise au point et la diffusion des techniques les plus performantes supposent à la fois un travail sur des « briques technologiques » et aussi l'assemblage ou l'intégration de celles-ci dans des systèmes constructifs ou filières technologiques cohérentes. D'où la nécessité d'associer, en recherche-développement comme en expérimentation, les industriels, centres techniques, concepteurs et ingénieries, entreprises générales ou de spécialité... et prescripteurs, afin d'intégrer les techniques dans des solutions à la fois constructives, architecturales et urbaines.

C'est pour permettre des progrès diversifiés, encourager les partenariats industriels et professionnels, que ce programme associe des incitations à la recherche-développement, à l'expérimentation et à l'innovation.

Actions achevées

« Comment construire demain »

« Construire avec les sons »

Actions en cours

« Palmarès de l'innovation en chantiers »

« Nouvelles technologies et construction »

« Villa urbaine durable »

Actions nouvelles

« Logements optimisés : coût, qualité, fiabilité, délais »

« Villa urbaine durable 2 »

Programme de recherche sur l'énergie des bâtiments (PREBAT)

**COMPTE-RENDUS SYNTHETIQUES
DES ENTRETIENS REALISES PAR LA MISSION**

Entretien avec Pierre ALBERTINI
Député-Maire de Rouen
Président du Conseil d' orientation du PUCA

le 17 novembre 2004

Florence Contenay, Georges Crépey, Raphaël Slama

L'occasion est donnée de relancer le PUCA et de lui conférer plus d'efficacité et de réactivité par rapport aux grands enjeux de société. Une composition resserrée du comité d'orientation, auquel sont notamment appelés des élus qui se sont investis personnellement dans le domaine : la maire d'Amiens, l'adjoint à l'urbanisme de Bordeaux, Patrick Braouzec, Michel Destot, Jean-Marie Bockel doit lui conférer une forte légitimité vis à vis des acteurs et la capacité de définir des orientations sur les priorités de la recherche. Cette opportunité ne pourra toutefois donner pleinement son effet que si les ministres relaient les actions du PUCA avec une réelle volonté politique. En effet, le retard pris en France, comme d'ailleurs plus généralement en Europe, en matière de recherche, appelle, au-delà de la prise de conscience dont témoigne le sursaut récent, une mobilisation des responsables au plus haut niveau. Dans le domaine de la construction, de l'urbanisme et de l'architecture, les enjeux sont considérables pour la cohésion sociale et l'avenir de notre pays.

Le contexte et les enjeux :

Il s'agit en effet de répondre aux défis de la société urbaine sur les grands problèmes tels que le vieillissement de la population, les fractures sociales qui se creusent, le développement durable ; de nouvelles questions comme la sécurité ou la salubrité ; tous ont des conséquences en matière d'habitat, de transport, d'aménagement et interpellent la recherche. Notre société doute d'elle-même ; ses valeurs fondatrices, héritées de nos racines judéo-chrétiennes et des Lumières, sont comme occultées par la montée des intégrismes et du repli sur les communautarismes mais surtout par le primat de l'argent. Elle est confrontée à l'accentuation des inégalités en même temps qu'à la rupture des solidarités. « L'ascenseur social » ne fonctionne plus. Or, si l'on laisse une part importante de la population à l'écart de l'aventure collective, il n'y aura plus d'avenir économique et la société se suicidera, ce qui n'est pas tolérable. C'est une véritable révolution culturelle qu'il faut opérer en rendant aux valeurs républicaines leur sens et leur dignité, en instaurant un débat public national, comme cela a été esquisonné pour la Santé, afin de renouer avec la conscience collective dans laquelle chacun se sent porteur des valeurs communes pour lui-même et pour les autres. Le pouvoir politique doit s'emparer de ce débat pour en tirer tous les fruits. La recherche est à la fois le lien entre les acteurs et le moteur de l'action publique sur ces questions sur lesquelles il existe, heureusement, un consensus de diagnostic entre les forces politiques ; en tenant compte du décalage qui existe entre le temps court (et de plus en plus court) du politique et le temps long de la recherche. De plus, à cet égard, les politiques craignent de se tromper sur le long terme dont ils ont du mal à appréhender les contours.¹

Les recommandations pour le PUCA :

Il s'agit tout d'abord de revenir aux « fondamentaux », aux questions clefs que suscite cette situation par rapport aux finalités telles que la cohésion sociale ou le développement durable. La formulation de ces questions doit être compréhensible et appropriable par les acteurs et, qui plus est, elle devrait résulter d'un travail commun entre les chercheurs et des décideurs et essentiellement les élus.²

De même, il est indispensable dans la conduite de la recherche à tous les stades d'imaginer des passerelles et des lieux de rencontre et de débat au sein desquels les élus pourront s'exprimer.

¹ Pierre Albertini a publié en 1997 un ouvrage intitulé « La crise du politique ». Voir également le livre de Frédérique Bredin

² lors de l'entretien, Georges Crépey a évoqué son travail sur la politique de la ville et la qualité urbaine, qui illustre ce propos même si Pierre Albertini n'en n'avait pas connaissance à ce moment

En raison de la nature des problèmes, il est plus que jamais nécessaire de croiser les disciplines et de favoriser les regroupements des chercheurs, par exemple en incitant ses regroupements par des appels d'offres exigeants sur ce point. Comme pour les sciences dites dures, il faut développer l'évaluation et l'ouverture des équipes au moins sur le plan européen. En effet, le PUCA est actuellement peu tourné vers l'Europe et le monde (à l'exception d'Europan mais qui n'est pas vraiment un programme de recherche). Or cette dimension internationale est une nécessité pour la recherche.

Enfin, il faut trouver les moyens de conjuguer l'approche nationale et l'approche locale avec l'expérimentation dont on sait qu'il faut redéfinir les conditions et les objectifs, notamment pour qu'elle émane plus directement de la demande des élus sur le terrain.

A la fin de l'entretien, il est convenu que nous enverrons à Pierre Albertini le projet de note d'étape afin d'en discuter avec lui d'ici la fin du mois de décembre.

Mission PUCA

Entretien avec Claude BREVAN, déléguée interministérielle à la ville, et François MENARD, chargé de mission à la DIV

17 juin 2005

Georges Crépey

Le texte qui suit rend compte à la fois de l'entretien du 17 juin 2005 avec Claude Brevan et François Ménard, et de réflexions complémentaires formulées par ce dernier dans le prolongement de l'entretien.

La participation à la définition des programmes de recherche dans le champ de la ville et du développement social urbain intéresse au premier chef la DIV, dont les textes institutifs et l'arrêté du 28 octobre 1988, disposent expressément que cette dimension constitue l'un des volets majeurs de la mission de la délégation. C'est dire l'importance que revêt pour la DIV la question de l'orientation des travaux du PUCA.

Il apparaît à la DIV que le PUCA doit évoluer aujourd'hui dans le sens d'une diversification de ses méthodes et de ses types de production, en vue d'aboutir à une meilleure couverture des besoins de recherche pour éclairer la décision et l'action. En complément du processus des grands appels d'offre tels qu'ils sont aujourd'hui à l'œuvre, il y a sans doute lieu de donner toute leur place à des démarches d'expérimentation et de recherche-action. Il convient en même temps de réfléchir à la temporalité des programmes. Une partie au moins de ces derniers doit pouvoir apporter des résultats dans un délai suffisamment proche pour permettre une réactivité des échanges entre les acteurs intéressés au programme et les équipes de recherche.

La rénovation urbaine offre aujourd'hui un champ de recherche où se manifeste avec une évidence particulière la nécessité d'une bonne mise en relation de la recherche avec l'action. La réussite des projets en ce domaine appelle une progression des connaissances de base par rapport à un certain nombre de questions sur lesquelles la DIV estime qu'on est aujourd'hui largement démunie. A titre d'exemple, Claude BREVAN souligne la nécessité de progresser sur la capacité à évaluer les chances réelles de réussite des projets. Est-on sûr d'être, dans les réponses, à la mesure des problèmes qui se posent ? Touche-t-on vraiment ce qui sera décisif pour enclencher les transformations nécessaires et durables ? Quel processus d'évaluations en continu qui permette de déceler suffisamment tôt les manques éventuels pour pouvoir apporter en temps utile les corrections et compléments nécessaires ?

*

Une convention a été passée entre la DIV et le PUCA en vue du développement de la coopération entre l'une et l'autre tant sur l'élaboration des programmes que sur la conduite en commun de certaines actions.

La récente création de l'Observatoire des zones urbaines sensibles - doté d'un conseil d'orientation spécifique mais placé au sein de la délégation interministérielle à la ville - constitue une occasion de voir se développer des travaux s'appuyant sur des données statistiques d'échelon infracommunal. Cet observatoire peut être un interlocuteur privilégié pour les chercheurs travaillant sur des territoires localisés et pour lesquels l'approche méthodologique est encore souvent exclusivement monographique. En retour, les chercheurs peuvent contribuer à faire évoluer les catégories statistiques par lesquelles le territoire est appréhendé. La coopération entre la DIV et le PUCA peut jouer un rôle décisif dans le développement de ce type d'échange.

Plus largement, la DIV ressent aujourd'hui le manque d'un pôle public de recherche urbaine qui permette d'appréhender les questions urbaines, de manière concertée, à différentes échelles et avec différents angles d'attaque. Elle note que les programme type ACI Ville n'ont jamais été véritablement concertés, que la coopération scientifique avec les collectivités territoriales est en deçà de qu'on pouvait en attendre avec la création de l'Institut des villes et que les échanges internationaux ou même européens s'appuient encore trop souvent sur les seuls réseaux de chercheurs.

La DIV ne disposant pas de crédits de recherche propres, elle plaide donc pour l'existence d'un pôle public de recherche urbaine dont le PUCA pourrait être le noyau et auquel elle pourrait être associée. Ce pôle pourrait financer des programmes de recherche au long cours, des recherches territorialisées en coopération avec les collectivités territoriales, des études à plus court terme, liées à des phénomènes émergents où au pilotage des politiques publiques

dès lors qu'elles touchent à la question urbaine (rénovation urbaine certes, mais également : étalement urbain et mobilité, environnement et développement durable, construction et nouvelles formes d'habitat, développement économique et fractures territoriales, gouvernance et vie sociale, mutation des techniques, de l'ingénierie et des professions...). Il devrait diversifier les occurrences si ce n'est de concertation du moins d'échange avec les réseaux de l'Etat (DRE, DDE, chefs de projets, centres de ressources...). Il pourrait également apporter son appui scientifique aux formes de coopération décentralisée dès lors qu'elles dépassent l'échange de « bonnes pratiques » et la « capitalisation d'expériences ».

Mission PUCA

Entretien avec la DAPA

4 mars 2005

Mission PUCA :Florence Contenay, Georges Crépey et Raphaël Slama

DAPA :

- Mme Ann-José ARLOT, directrice
- Mme Christiane PIQUERAS, sous-directrice de l'architecture et du cadre de vie
- M. Éric LANGEREAU, chef du bureau de la recherche architecturale
- M. Olivier MOURAREAU, chargé de mission pour la qualité de l'architecture

Le passé « long » est évocateur de collaboration et d'efficacité. Dans le passé récent, les relations se sont frigorifiées.

Il y a un manque d'ouverture interministérielle indispensable à une correcte commande publique de recherche. L'interministérialité favorise l'interdisciplinarité. En même temps, il y a très forte coïncidence de UCA avec les champs de la recherche architecturale. Il faut appréhender l'ensemble du spectre pour la pertinence du champ dans des politiques scientifiques complémentaires.

Influence néfaste de l'individualisation des projets, qui tue le partage et la continuité. Il faut articuler politique finalisée et institutionnalisée. Le potentiel d'action n'est pas valorisé :

L'État a une part de responsabilité dans ce « divorce ». Les administrations centrales n'ont pas essayé de recadrer. De même, les instances du PUCA n'ont sans doute pas suffisamment joué leur rôle sur ce plan.

Le PUCA ne peut fonctionner qu'avec une volonté politique qui lui permettra d'affronter l'indifférence ou une certaine hostilité de l'administration.

Concernant EUROPAN, la DAPA souligne le rôle qu'ont joué les PAN et Europan dans le lancement des jeunes architectes. Aujourd'hui la perception est moins lisible, pour avoir voulu faire « autre chose ». Le résultat est un manque de lisibilité, il ne faut pas « verser dans l'autisme de l'élitisme ».

Le GIP actuel présente l'avantage de permettre de réaliser ce que l'administration ne peut pas réaliser. C'est à tort qu'il prendrait un caractère immuable.

En outre, l'impression est que ces structures PUCA/GIP ont une opacité de « poupees russes », dans lesquelles l'administration centrale perd toute maîtrise Néanmoins, Ann-José Arlot présidera le prochain concours d'Europan, en tant que directrice de l'architecture..

Quant à l'orientation d'Europan, il faut rester fidèle aux objectifs initiaux. Il faut rester fidèle à l'objectif « création architecturale ».

Ann-José Arlot souhaite que le PUCA figure parmi les actions de la mission conjointe Equipement-Culture

Mission PUCA

Entretien avec la D4E : Bertrand GALTIER, sous-directeur de l'intégration de l'environnement dans les politiques publiques (D4E), Laurence COLINET, chef du bureau de la prospective et de la recherche en sciences humaines (D4E) et Gérard GUILLAUMIN, chargé de mission (D4E)

26 juillet 2005

Georges Crépey

Bertrand GALTIER souligne l'intérêt que le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable voit dans le développement de programmes de recherche à caractère interministériel dans le cadre des PCRD. Il évoque en particulier le programme « la ville de demain » dans le cadre du 5^{ème} PCRD, et le programme « la ville durable » dans le cadre du 7^{ème} PCRD. Il mentionne l'importance des recherches réalisées sur le thème des inégalités écologiques.

Il souligne également l'intérêt du MEDD pour la démarche Européen Research Area Net (ERANET) qui permet de fédérer des programmes en provenance de différents pays. Il note que les préoccupations de caractère environnemental se révèlent souvent plus faciles à partager entre pays que d'autres, car les enjeux sont pour une bonne part d'intérêt commun : ainsi en est-il par exemple de la question du changement climatique. Une question comme celle-là donne moins lieu à des différences liées à des valeurs culturelles différentes que des sujets comme celui, par exemple, du paysage, ou encore, pour donner un autre exemple, comme celui de la gestion des services publics.

Il souligne par ailleurs l'importance majeure à ses yeux, pour l'avenir du PUCA, de la manière dont celui-ci réussira à se positionner vis-à-vis de l'Agence Nationale de la Recherche : comment intéresser l'ANR à un champ très interdisciplinaire comme celui du PUCA ?

*

Sur les thématiques à prioriser dans la programmation à tenir du PUCA, la D4E se montre particulièrement demandeuse d'un investissement en profondeur sur le thème de la périurbanisation. Les conséquences environnementales de celle-ci sont considérables, tant à travers l'artificialisation des sols qu'elle engendre qu'à travers l'impact de l'augmentation des déplacements en termes d'effets de serre.

La D4E souhaite également que l'accent soit mis sur la cohérence entre les différentes dimensions des politiques publiques (l'exemple est donné de l'influence des décisions prises en matière de réglementation des stationnements sur les choix de modes de déplacement dans la ville) et sur la question de l'évaluation des politiques publiques. Gérard GUILLAUMIN préconise un approfondissement particulier de la recherche sur la manière dont se construit la relégation de certains quartiers, y compris du point de vue de la relégation environnementale (comment par exemple, certains quartiers en arrivent-ils à être totalement dépourvus d'espaces verts ?) et écologique.

Mission PUCA

Entretien avec François DELARUE Directeur Général de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction

Le 15 octobre 2004

En présence de Michèle Tilmont

Avec Florence Contenay, Georges Crépey, Raphaël Slama

Les missionnaires font part de l'état d'avancement de leur mission, en particulier des entretiens déjà réalisés et des questions qu'ils ont suscitées, en particulier :

- organisation de la commande et rôle du comité d'orientation
- comment la recherche peut alimenter les décideurs
- la réforme du ministère de l'équipement, plus stratégique, plus prospectif, ne doit-elle pas infléchir les orientations des programmes de recherche
- quelle peut être l'effectivité de la recherche
- la distinction de trois niveaux, territorial, national et européen semble à retenir
- nécessité de faire l'inventaire des manques, des lacunes, par exemple en ce qui concerne l'économie ; faire l'état des lieux, voir les pleins et les vides ; utiliser la phase préliminaire de la recherche, spécificité du PUCA, pour permettre cette analyse au cas par cas
- thèmes qui ont disparu alors qu'ils sont tout à fait d'actualité comme l'eau dans la ville
- positionnement du PREBAT par rapport au PUCA
- relance de l'expérimentation, développement du rôle d'observatoire du PUCA

François Delarue attend des propositions de la part de la mission dans deux domaines :

- la définition du futur programme
- la transmission des résultats de recherche auprès des acteurs

1) Le **programme 2000-2005** arrive à son terme ; il convient désormais de définir les champs sur lesquels le PUCA va travailler pour les cinq ans à venir. Il faut éviter l'auto commande et c'est bien la fonction du comité d'orientation, dans sa nouvelle configuration, d'exprimer les attentes de la société et en particulier des collectivités territoriales. Certes, il y a un décalage entre ce qu'attendent réellement les acteurs sur le terrain et ceux qui exercent des responsabilités à un autre niveau ; il faut faire le partage entre les aspirations des uns et des autres.

Le nouveau programme du PUCA se heurtera à une double difficulté : des moyens financiers limités mais surtout le départ proche d'une grande partie de l'équipe actuelle, avec leur expérience, leurs savoir-faire et leurs réseaux.

Sur le contenu des programmes, il convient d'être attentifs à trois questions :

- les missions traditionnelles, notamment dans le domaine de la construction, ont été délaissées, semble-t-il, mais cette appréciation doit être nuancée en fonction des actions du CSTB
- où en est-on aujourd'hui du champ Architecture ? Malgré les avancées très importantes du PUCA dans ce domaine depuis son origine, il faut se demander si la situation n'a pas changé et si les succès d'hier ne masquent pas une réalité plus nuancée et, en particulier, les risques de marginalisation que représente l'existence du GIP
- vis à vis de l'offre et de la demande de recherche, il faut veiller à ce que la programmation de la recherche ne soit pas excessivement tributaire de l'offre que fournissent les chercheurs ; sans doute convient-il de susciter une offre nouvelle, notamment dans les disciplines manquantes comme l'économie ; la méthode de l'appel d'offres, avec la phase exploratoire à laquelle participent les chercheurs peut limiter les ouvertures vers de nouvelles offres

2) une question centrale est celle du ***passage de la production de recherche au monde extérieur*** par une sorte de « digestion ». A cet égard, il est nécessaire de disposer de relais, tels que le CERTU, à condition de le conforter en compétences dans le domaine de l'aménagement .

L'expérimentation n'est pas la seule possibilité pour le PUCA d'aborder la réalisation matérielle des hypothèses de la recherche ; compte tenu des programmes innovants en cours à des initiatives plurielles, le PUCA devrait développer sa capacité d'observation et d'expertise sans essayer de prendre en charge la totalité du processus de l'expérimentation. A travers cette observation, le PUCA peut construire un système de valorisation aussi bien dans le domaine des formes urbaines et architecturales que dans celui des techniques.

En ce qui concerne le PREBAT, il a été convenu que le PUCA en assurait la conduite et la gestion dans la mesure où ce programme est très directement lié aux opérations de construction. Cet arbitrage devra être pris en compte dans les nouvelles orientations du PUCA.

**Entretien avec Vincent FOUCHIER
DATAR**

Le 24 mai 2005

Florence Contenay et Georges Crépey

Vincent Fouchier est conseiller à la prospective et aux études, et a été responsable à la DATAR de l'opération « Métropoles » qui met en avant la notion de grandes métropoles de dimension internationale en favorisant les coopérations entre des agglomérations et des réseaux de villes au niveau de la région urbaine. Paris et l'Ile-de-France n'étaient pas concernées. Une quinzaine de métropoles de ce type se sont constituées de manière volontariste et partenariale, sur une base plus contractuelle qu'institutionnelle. Parmi les candidatures déclarées, on peut citer : Aix-Marseille, Côte d'Azur (Nice, Cannes, Antibes, Sophia-Antipolis), le sillon lorrain (Metz, Nancy, Thionville), la région lyonnaise, Toulouse et les chefs lieux de département de la région Midi-Pyrénées, la Normandie avec Rouen, Caen et Le Havre...

La DATAR apporte son concours en ingénierie et en animation du processus en vue de la préparation pour 2006-2007 de contrats métropolitains, en lien avec la prochaine génération de Contrats de Plan.

En particulier, des séminaires de capitalisation de la recherche auxquels était associé le PUCA ont permis de réunir experts et chercheurs pour éclairer la démarche.

Vis-à-vis du PUCA, deux questions semblent mal résolues :

- la prise en compte de la grande échelle au niveau des métropoles mais aussi des grands territoires. Cette dimension n'apparaît que très peu dans les programmes du PUCA qui s'est recentré sur les échelles urbaines de la politique de la ville. Ceci conduit un à un rétrécissement de la focale de définition des sujets de recherche au détriment des thèmes qui correspondent à des politiques territoriales stratégiques, sans exclure le devenir des territoires ruraux également concernés par les politiques d'aménagement ;
- la contribution de la recherche de manière réactive aux questionnements des acteurs, à l'exemple de la démarche suivie lors de la préparation de l'opération sur les métropoles, dans un dialogue en direct entre chercheurs et acteurs.

De plus, l'avenir du PUCA repose de manière importante sur les choix de personnes qui seront faits au moment du renouvellement de l'équipe actuelle.

Pour assurer la relève dans de bonnes conditions, il convient de définir les profils nécessaires et de motiver les postulants en puisant prioritairement mais non exclusivement dans le vivier des compétences existant au ministère de l'équipement, notamment en faisant appel aux ressources des grandes écoles qui en dépendent et qui sont dotées de centres de recherche. Par ailleurs, il peut être envisagé d'accueillir des doctorants sur des programmes du PUCA et de « fidéliser » des thésards sur des sujets de recherche. A titre d'exemple, on peut évoquer le lancement du programme interministériel d'évaluation des villes nouvelles auquel avaient participé une trentaine de doctorants.

En ce qui concerne les réseaux de partenariat et de diffusion du PUCA, la question du CERTU et des PREDAT est à remettre à l'ordre du jour sans négliger d'autres vecteurs comme par exemple les agences d'urbanisme. En effet, la DATAR pour sa part s'appuie largement sur les agences d'urbanisme dont certaines se sont dotées de conseillers scientifiques et elle est en train de mettre en place avec la FNAU un Club de la recherche urbaine.

Enfin, il est essentiel pour la réputation internationale du PUCA de diffuser les résultats des recherches en anglais ainsi que cela est fait pour les abstracts des Annales de la recherche urbaine ce qui contribue à la notoriété de cette publication à l'étranger. Si cet effort de communication internationale n'est pas entrepris, le PUCA aura le plus grand mal à être présent dans les réseaux internationaux de chercheurs, européens et extra européens.

NB : Vincent Fouchier est actuellement directeur délégué de l'IAURIF, chargé de la coordination du schéma directeur (SDRIF)

Mission PUCA

Entretien avec Monsieur Jean-Jacques GAGNEPAIN Directeur de la technologie

22 février 2005

Florence Contenay et Raphaël Slama

Monsieur Gagnepain a été président du conseil d'administration du LCPC et de l'INRETS. Il a eu l'occasion de cotoyer la recherche architecturale (laboratoires de Nantes et de Nancy).

L'essentiel de l'entretien est consacré à la mise en place de l'Agence Nationale de la Recherche et aux perspectives de prise en charge des questions technologiques par le PUCA.

1) Agence nationale de la recherche (ANR)

Elle a été créée en tant que GIP au début du mois de février, elle a vocation à devenir un établissement public. Son conseil d'administration, présidé par Monsieur Gagnepain, s'est réuni la première fois la semaine dernière. Il comprend les ministères suivants : Recherche, Industrie, Santé et Finances. Le budget de l'ANR figure dans un compte d'affectation spéciale du Trésor.

Le budget de la recherche, pour 2005, reçoit 1 milliard d'euros supplémentaires qui iront :

- un tiers pour les organismes (ce qui représente de 1,5 à 3% d'augmentation) et établissements d'enseignement supérieur
- un tiers pour l'ANR

- un tiers en faveur des entreprises sous forme de défiscalisation (le crédit impôt recherche va croître)

L'ANR comprend des programmes ciblés dont le bâtiment et le génie civil, avec le nouveau réseau PREBAT et l'ancien réseau RGCU.

Les programmes seront définis de mai à novembre :

- énergies nouvelles : hydrogène et pile à combustible, photovoltaïque biomasse et biocarburants, CO2 et enfouissement, économies d'énergies dont le PREBAT en parallèle avec le PREDIT pour les transports (véhicule propre)
- sciences du vivant
- technologies de l'information et de la communication
- crédits récurrents tels que les contrats de plan
- un petit chapitre concerne les sciences humaines et sociales
- des chapitres ouverts ou en blanc à l'intérieur de grands thèmes

Une question se pose : les SHS sont-elles adaptées à une recherche sur projet, à la recherche incitative ?

Quant aux actions concertées incitatives (ACI), elles apparaîtront soit sur des lignes identifiées soit elles seront intégrées dans des réseaux associant des laboratoires et des entreprises. Au sein de ces réseaux la part entre public et privé est très variable, par exemple le privé est très prédominant dans le PREDIT et très minoritaire dans les nanotechnologies. Mais pour mesurer l'effet de levier, il faut considérer que les subventions au secteur public ne financent que la marge dans la mesure où, pour les établissements publics de recherche, les salaires sont déjà pris en charge.

2) organisation et gestion des programmes

La question de la délégation de la gestion des crédits ouverts par l'ANR est délicate si l'on veut éviter les conflits d'intérêt et les contentieux. Par exemple, en ce qui concerne le PREBAT, le ministère de l'équipement semble réservé sur l'hypothèse d'une délégation au CSTB. En Allemagne, la difficulté est résolue en chargeant de la gestion des organismes qui n'ont pas de rapport trop direct avec le domaine. On peut toutefois envisager des relations contractuelles. Monsieur Gagnepain n'est pas opposé à une gestion par le CSTB.

Pour le PREBAT, il est très intéressant de s'inspirer de ce qui est fait pour le PREDIT qui ne dispose que d'une structure très légère de gestion interministérielle performante sans qu'il soit besoin de créer un organisme ad hoc du type GIP ou établissement public.

L'essentiel est de définir des priorités telles que l'habitat existant notamment sous l'angle des économies d'énergie.

En conclusion, Monsieur Gagnepain rappelle l'urgence d'une solution qu'il souhaite avant le conseil d'administration de l'Agence du 8 mars.

3) perspectives européennes et internationales

Les autres pays en Europe ont à peu près les mêmes priorités. L'essentiel est de soutenir des programmes déjà financés par l'Europe mais surtout pas de financer des projets qui auraient été recalés à Bruxelles. Certains programmes peuvent faire l'objet d'une extension européenne par exemple ERANET qui est une mise en réseau de laboratoires ou de programmes nationaux. C'est intéressant car souvent les programmes européens ne sont pas suffisamment cohérents avec les programmes nationaux.

L'ANR entend par ailleurs appuyer aussi des coopérations internationales extra européennes à partir de ses programmes.

Entretien avec Jean-Pierre GIBLIN
Président de la 3^{ème} section « Affaires scientifiques et techniques » CGPC

le 11 avril 2005

Florence Contenay, Georges Crépey et Raphaël Slama

1) l'ouverture du PUCA

Jean-Pierre Giblin met l'accent sur la nécessité impérieuse d'ouvrir le PUCA tant sur les collectivités territoriales que sur l'interministérialité.

Le Plan urbain avait commencé à travailler avec les collectivités territoriales, il avait mis en place les PREDAT qu'il faudrait sans doute revitaliser. Le PUCA doit être plus présent sur le terrain, il lui faut décentraliser ou tout le moins déconcentrer ses actions.

De même, l'ouverture interministérielle est vitale pour le PUCA, avec le ministère du logement, celui de la cohésion sociale, avec l'ANRU de manière à élaborer différemment les thématiques de recherche par un travail collectif sur les problématiques.

L'ouverture pose le problème du management du PUCA ; il lui faudra travailler autrement, « briser le modèle actuel », ce qui n'est pas sans poser un problème social. L'exemple du PREDIT montre qu'il est possible de combiner le maintien d'un leadership du ministère de l'équipement avec une grande ouverture sur les partenaires institutionnels, scientifiques et économiques.

Le PREBAT oblige le PUCA à redéfinir son rôle et ses méthodes dans un contexte qui est complexe : l'équipement n'est pas le seul ministère à bénéficier de sa recherche, car, aujourd'hui, U,C et A sont dans trois ministères différents. La DGUHC n'est plus propriétaire du PUCA. Des choix sont à faire rapidement ; ils sont importants pour l'avenir du PUCA.

De la même manière, il faut recoudre le lien entre décision et recherche, ce qui suppose de la part du PUCA de changer ses méthodes.

Quant au Comité d'orientation, trop étendu, il n'oriente pas vraiment l'exécutif (le secrétariat permanent).

2) l'expérimentation

Elle est au cœur de la recherche/action qui est propre aux finalités du PUCA. Mais elle est coûteuse et difficile à mettre en œuvre depuis que les incitations financières à l'innovation (crédits de catégorie 1, marchés négociés) ont disparu sans être remplacées par un autre dispositif. Toutefois, ce moteur de l'expérimentation avait l'inconvénient de ne concerner que le logement social avec des risques de connotation négative et de rejet de la part de la population et des élus.

3) la dimension européenne

Elle est également essentielle, même si elle est sous-estimée de manière générale dans l'administration. Il faut réfléchir à la manière d'articuler les programmes du PUCA sur le prochain PCRD ; cela va se faire pour le PREDIT ; il faudrait que le PREBAT en bénéficie également. Il serait par ailleurs intéressant de développer les coopérations bilatérales.

**Entretien avec Christian GOUYON
DGUHC**

Vendredi 18 mars 2005

Florence Contenay et Georges Crépey

Christian Gouyon (AUCE) est chargé de mission par François Delarue (DGUHC) d'une mission auprès de la directrice adjointe de la DGUHC, pour l'évaluation des besoins en compétences des services et la proposition de stratégies d'adaptation, allant de la formation, au recrutement et à l'animation des réseaux. Il anime en particulier le réseau des DDE sur la qualité urbaine avec le souci constant de nourrir leurs pratiques des apports de la recherche et de rendre compte de leurs préoccupations en vue de les traduire en commandes de recherche. A ce titre, il noue des contacts réguliers avec des chargés de projet du PUCA et participe régulièrement à des séminaires de recherche. La mission CGPC lui semble constituer l'opportunité de poser en des termes clairs et opératoires la question centrale des relations entre la recherche et la décision dans une période critique de repositionnement de la DGUHC sur des enjeux fondamentaux qui doivent être éclairés par une conceptualisation des problématiques de la recherche et de la capitalisation des connaissances.

1) les finalités du PUCA

Le PUCA devrait jouer un rôle de veille scientifique permanent avec l'objectif d'en assurer la transmission aux services avec trois ambitions :

- apporter une valeur ajoutée aux services
- favoriser le développement des compétences
- mettre à disposition des expertises

Pour que le PUCA apporte une vraie valeur ajoutée aux services, il faut qu'il se mette à la disposition des acteurs et non pas seulement des chercheurs. L'exemple du projet urbain de Sedan est intéressant à cet égard, mais ce sont les services de l'Etat, DDE et SDAP qui ont facilité le dialogue entre la ville et le PUCA. Si les services locaux de l'Etat connaissaient le PUCA et sa capacité à être une ressource, ils pourraient être les bénéficiaires de ses acquis, pour les mobiliser dans les actions concrètes qui sont les leurs. Mais ceci suppose que les services puissent avoir accès à « la culture PUCA », en étant partie prenante de ses problématiques de recherche. Ensuite, au-delà même des résultats des recherches, des synthèses et des notes de lecture devraient pouvoir être valorisées au sein des réseaux Equipement. Il s'agit d'un travail sur l'évolution des concepts, de construction d'un corpus qui ne peut se réduire à des résumés bruts. Il est nécessaire de faire advenir des convergences sur des sujets récurrents ou essentiels pour l'action. Qui peut le faire ? ce ne sont pas nécessairement les chefs de projet mais, toutes proportions gardées, les Annales de la Recherche Urbaine répondent assez bien à cette définition sur le fond sinon dans la forme.

La recherche peut aussi, en effet, être un facteur de développement des compétences à condition de construire les sujets de recherche en intériorisant les attentes des services, en amont, et en mobilisant les ressources en matière de formation initiale et continue, en aval. Le PUCA a un rôle important à jouer en matière de formation, dans ses orientations et dans ses contenus ; or, il n'est pas évident aujourd'hui qu'il y ait des liens, par exemple, avec les grandes écoles du ministère ou les CIFP, peu présents dans la formation continue de l'enseignement supérieur.

En matière d'expertise, il serait intéressant de mettre dans le cahier des charges des recherches, l'engagement par les chercheurs de participer à des expertises sur le terrain sur les sujets qu'ils maîtrisent. On peut citer à ce propos les travaux faits par Yves Janvier éminemment utiles pour l'amélioration de l'expertise des DDE, ou le cas de Sedan, précédemment cité.

2) l'environnement du PUCA

Dans la chaîne de transmission, le niveau DGDRE est à développer, dans un axe PUCA-DGUHC-DGRE dans le cadre de la nouvelle organisation de l'Equipment. Les DGRE ayant ensuite vocation à nourrir une animation de réseau des DDE. Le CERU pourrait également jouer un rôle à condition qu'il soit animé d'une véritable déontologie de service public et que ses priorités ne soient pas, dans ce domaine, tributaires des commandes extérieures.

Les cibles du PUCA sont donc, bien sûr la DGUHC et les services déconcentrés mais il est faut imaginer (selon quelles modalités ?) qu'il s'adresse également aux bureaux d'études. Ce sont eux qui, par exemple, font la planification urbaine et territoriale ; ce sont de vrais interlocuteurs des services de l'Etat et des collectivités territoriales ; or leurs prestations sont souvent l'occasion de clarifier les enjeux de la politique globale et ses rapports au local. A ce titre, il ne serait pas inconcevable de développer une diffusion à leur intention ; ils y sont, bien sûr, disposés.

Une autre cible importante est l'ANRU au sein de laquelle il est indispensable que le PUCA introduise un programme de recherche au titre de la DGUHC.

3) le PUCA en tant qu'outil

Il faut sortir des chapelles et des sectorisations qui se sont largement développées pour travailler dans un esprit de projet et être capable de mettre en synergie, de manière opportune, transversalement, les différentes recherches sur un même objet et les resituer en perspective y compris de manière critique, dans un délai bref, quitte à ne pas produire de synthèses définitives, mais, du coup, à faire avancer la réflexion des acteurs.

Les équipes du PUCA doivent s'efforcer de formuler la commande de recherche dans les termes de la demande sociale sans essayer a priori de la couler dans le moule et la terminologie des chercheurs et leurs logiques. Le PUCA doit diversifier ses méthodes ; aux côtés des appels d'offres et des démarches au long court, il y a place pour d'autres modalités à temporalité plus brève : des notes de synthèse, l'élaboration de corpus, des expertises, une capitalisation actualisée des recherches sur des sujets convergents... il faut casser le monolithisme de la méthode unique qui décourage les attentes des acteurs, en raison du temps long de la recherche et de l'inaccessibilité pour beaucoup des résultats de la recherche.

Le PUCA doit fonctionner par rapport à la DGUHC comme une agence d'objectifs, en affichant les objectifs et en déterminant des cahiers des charges, en établissant des bilans, avec des allers-retours permanents, afin d'éviter l'isolement de ceux qui agissent et de ceux qui cherchent.

L'ambition est celle de la mise en place d'une véritable structure chargée de la recherche et du développement, enjeu essentiel à l'échelle de la DGUHC, comme pour une grosse entreprise, avec un secteur d'expérimentation et de recherche, en partenariat avec les acteurs, capable de guider les choix, d'éclairer des orientations, de nourrir des adaptations à l'évolution de la donne sociale, ambition qui suggère d'établir un lien constant entre la Direction et le PUCA, avec l'objectif d'actualiser les attentes de l'amélioration des compétences des services, y compris centraux, et d'évaluer la qualité des réponses antérieures.

Entretien avec Marie-Christine JAILLET
Membre du Conseil scientifique du Puca

le 23 novembre 2004

Florence Contenay, Georges Crépey et Raphaël Slama

Cet entretien, limité dans le temps, a porté sur les points les plus saillants sur lesquels Marie-Christine Jaillet voulait attirer notre attention. Il sera suivi d'un entretien plus approfondi avant le rendu de la note d'étape.

L'enjeu de la recherche au PUCA

Il y a un paradoxe entre l'importance du fait urbain, l'attention portée aux politiques urbaines par les pouvoirs publics et l'état de relatif « dépréisement » ou abandon de la recherche urbaine par les grandes institutions publiques : le ministère de la recherche, le CNRS ne lui accordent plus l'importance qu'ils lui avaient accordé par le passé. Le PIR Villes a disparu sans laisser de postérité, de même que l'action concertée sur la ville. Il ne reste qu'un « petit » programme consacré au développement urbain durable piloté par Jean-Pierre Gaudin et Vincent Renard. Il est donc vital, du seul point de vue des chercheurs et de la recherche, de maintenir un lieu et une instance, le PUCA, capable d'initier de la recherche urbaine dans ses domaines de compétence. De ce fait le PUCA devrait avoir un rôle structurant plus affirmé de la recherche urbaine, une place de « chef de file » au sein d'un club des commanditaires, ce qui pose la question de son statut.

Au niveau du CNRS, le champ urbain est de moins en moins pris en charge dans sa composante pluridisciplinaire. Il y avait, il y a quelques années une commission réellement interdisciplinaire sur ce champ. Aujourd'hui, ce qu'il en reste, à savoir la commission 39, est plutôt dominée par les géographes. Or, ce sont les commissions qui décident du recrutement et des carrières des chercheurs. Cela peut en partie expliquer le relatif retrait du champ urbain de la part d'autres disciplines ainsi que le fonctionnement des instances académiques universitaires qui recrutent les enseignants chercheurs : les économistes par exemple hésitent à s'investir dans un champ peu valorisé.

Valoriser et transmettre les méthodes et les savoir-faire du PUCA

Le savoir-faire du PUCA en matière de gestion de la recherche est spécifique et éprouvé. Il consiste en des procédures d'animation qui permettent tout au long de la recherche le dialogue entre les chercheurs. Il s'agit également de dispositifs de valorisation collective des recherches. Il faut le préserver alors que la génération des chargés de mission qui l'a incarné arrive pour une part à la retraite et qu'il n'existe pas au sein du Ministère de profil semblable. Leur départ et leur non-remplacement à l'identique nécessitent que l'on réfléchisse à des adaptations et peut-être à des formules qui associeraient des « gestionnaires » et des chercheurs. Ceux-ci pourraient venir au PUCA pour une période donnée ou pour une partie de leur temps, afin d'élaborer et d'animer, sur le plan scientifique, des programmes. Il existe des chercheurs en France qui ont une réelle familiarité avec le « terrain » et une bonne habitude du dialogue et de l'échange avec la sphère des « décideurs » et des « faiseurs » de ville et qui, de ce fait, sont donc capables de réélaborer leurs interrogations pour en faire des questionnements de recherche.

La diffusion par « capillarité »

La valorisation et le transfert des acquis de la recherche se font à la fois de manière visible par des publications, séminaires, colloques etc...mais aussi de manière plus diffuse et subtile, « par capillarité ». Il faut l'avoir présent à l'esprit quand on parle de l'impact du PUCA sur la culture et les savoirs des bénéficiaires finaux de la recherche, décideurs, professionnels, services de l'Etat, autres acteurs. Cette diffusion peut prendre des formes diverses, comme, par exemple :

- Des actions de formation conduites par les CIFP et le CNFPT et autres réseaux de formation auxquelles participent des chercheurs dont les travaux ont été financés par le PUCA et qui y diffusent leurs compréhensions et analyses de la ville
- Des pratiques de coopération et d'expertise avec les services déconcentrés
- Les PREDAT qui, au moins dans leur intention initiale, sont des scènes régionales qui permettent le dialogue entre les chercheurs, les services et les professionnels. Ils sont des lieux de diffusion et de socialisation de la recherche et d'émergence de nouveaux questionnements de recherche à partir des problèmes soulevés par les praticiens. Les PREDAT devraient d'ailleurs faire l'objet d'une évaluation à l'initiative du conseil scientifique et pourraient mieux être mobilisés pour assumer cette double fonction.

Ces différents exemples montrent l'intérêt qu'il y aurait à restituer la « traçabilité » de la recherche et sa diffusion réelle non pas seulement en se focalisant sur le transfert des acquis de la recherche à partir des supports classiques, écrits en particulier, mais à partir de l'ensemble de ces mécanismes de diffusion et de socialisation par « capillarité », ténus et peu visibles, mais qui finissent par produire au final une certaine familiarité avec les résultats de la recherche pour les professionnels. La visibilité de ces modes de diffusion est d'autant plus faible que les acteurs de la ville qui reprennent à leur compte ces analyses ne renvoient pas à leurs sources. Ils se les approprient au point d'en « effacer » les auteurs. Ce serait par exemple intéressant de reconstituer la « traçabilité » du préambule de la loi SRU depuis les milieux de la recherche qui l'ont pour partie inspirée jusqu'à ses rédacteurs.

Formation et enseignement supérieur

Outre cette diffusion auprès des acteurs, les travaux financés par le PUCA nourrissent certains cycles de l'enseignement supérieur, notamment certaines formations de 3^e cycle, que ce soit dans le cadre des universités ou des écoles d'architecture, les unes et les autres étant d'ailleurs parfois liées par des programmes initiés par le PUCA dans le cadre des maisons des sciences de l'homme comme c'est le cas à Toulouse.

Structuration du domaine et transversalité

La préparation du futur programme devrait s'accompagner d'une mise en cohérence du domaine et du développement de la transversalité entre les programmes :

- Favoriser la coordination de la recherche urbaine au sein d'un « club des commanditaires », réunissant les ministères concernés mais également les grands établissements
- Exprimer les questionnements du ministère de l'équipement dans des séminaires regroupant les directions à l'initiative de la DGUHC et auxquels pourraient être associés des chercheurs
- Mieux articuler le PUCA avec la DRAST sur des complémentarités et des coopérations en évitant la concurrence et les superpositions
- Crée des lieux d'échange et de dialogue au sein du PUCA entre les chargés de mission pour favoriser la transversalité

Mission PUCA

Entretien avec Bernard de KORSAK CGPC

le 13 octobre 2004

Avec Florence Contenay, Georges Crépey et Raphaël Slama

Bernard de Korsak devait avoir une mission très large sur le PUCA à la suite d'une décision du comité des directeurs du 23 juin 2003, afin de « repérer et de hiérarchiser les attentes des acteurs » dans le champ de la recherche urbaine.

Déjà en 2000, le CODIRDU avait consacré une séance au sujet de la recherche urbaine, informée par un état des lieux établi par Hervé Huntzinger et avait fait siennes nombre de ses recommandations en vue d'une plus grande lisibilité et d'une meilleure efficience de l'ensemble du dispositif ; elles demeurent pertinentes pour la présente mission du CGPC.

Lorsque Bernard de Korsak avait défini les termes de sa lettre de mission, il avait pris acte du nouveau contexte dans lequel évoluait la recherche urbaine : recherche multipolaire, multiplication des acteurs de la ville, poids croissant du thème des quartiers défavorisés, nouveaux thèmes émergents comme les risques, le renouvellement urbain, la gouvernance, la réforme de l'Etat.

Dans une première version, l'objet de la mission aurait été à trois niveaux :

- des orientations pluriannuelles pour la recherche urbaine, en perspective du long terme et en articulation avec l'opération Agora 2020 et son large spectre disciplinaire, dans une étroite coopération avec la DRAST ; Agora 2020 est en quelque sorte une « recherche de définition »
- la question du management de la recherche urbaine au service des politiques urbaines ; plusieurs scénarios étaient envisagés avec différents modes de pilotage et de diffusion auprès des décideurs
- l'articulation des acteurs de la recherche urbaine au sein du ministère de l'équipement et entre les chercheurs eux-mêmes

Cette approche très large, interdirectionnelle et interministérielle n'a pas été validée à l'époque.

Une nouvelle version plus centrée sur quelques grands thèmes a été établie en vue de refonder la PUCA sur des objectifs plus resserrés avec le souci d'assurer la continuité du PUCA avant la période de renouvellement des équipes.

Le contexte était en effet préoccupant : la quasi totalité des chefs de projets allaient être atteints par la limite d'âge ; le risque de redécoupage de la DGUHC n'était pas écarté compte tenu de la répartition des attributions gouvernementales entre l'équipement, la cohésion sociale et le logement. Dans cette période critique, il s'agissait de favoriser un pilotage par l'aval en explorant la périphérie du PUCA et notamment les collectivités territoriales sans ignorer l'environnement de la recherche mais sans désengager la DGUHC.

Deux exemples ont éclairé les questionnements de Bernard de Korsak :

- l'exemple du PREDIT, dans un système partenarial avec les entreprises, un gros budget et une équipe de permanents très légère ; le PREBAT est conçu sur ce modèle
- l'exemple allemand du Deutsches Institut für Urbanistik qui mutualise les recherches décentralisées dans un partage entre l'Etat fédéral et les Länder et les communes

Selon Bernard de Korsak, les attentes des collectivités territoriales, qui s'expriment notamment à l'occasion des réflexions en cours sur l'ouverture du CGPC aux collectivités territoriales, manifestent une demande essentielle sur la prospective ; les collectivités territoriales ont besoin d'éclairage sur l'avenir. C'est en particulier l'objectif de Agora 2020 qui est de fournir pour le long et très long terme des matériaux de réflexion faisant appel à toutes les disciplines et croisant tous les domaines d'investigation mais c'est également une demande à prendre en compte dans les programmes à moyen terme du PUCA.

Autres questions évoquées au cours de l'entretien :

- le positionnement du PREBAT dans son volet bâtiment entre la DRAST et le PUCA (R. Slama)
- pour que l'Etat soit partenaire, il faut qu'il soit un partenaire comme les autres (B. de Korsak)
- on peut parler de problèmes « orphelins » de la recherche sur la ville : mixité, ségrégation, marché de l'habitat, tous nécessaires à prendre en compte pour établir un PLH convenable, c'est une question centrale pour la DGUHC ; de plus on peut parler de crise du projet urbain, de la nécessité de faire de l'expérimentation, ce qui est également fondamental pour la DGUHC (G. Crépey)

Entretien avec Alain LAQUIEZE
Charge de mission sciences juridiques et politiques
Direction de la Recherche
Ministère délégué à la recherche

19 janvier 2005

Catherine Courtet, chargée de mission au ministère de la recherche pour les questions de Santé et d'environnement participe à la seconde partie de l'entretien

Florence Contenay et Raphaël Slama

Deux types de questions sont abordées avec Monsieur Laquière : les thèmes de recherche notamment dans le domaine du droit et les perspectives ouvertes par la nouvelle organisation de la recherche en France.

1) orientations thématiques

De manière générale, il conviendrait de faire une plus large place aux questions juridiques et à l'évaluation des politiques publiques du point de vue du droit. De même, le point de vue des économistes devrait être renforcé. Les thèmes suivants sont évoqués par Alain Laquière :

- attentes des collectivités territoriales en particulier en ce qui concerne l'intercommunalité et l'urbanisme les nouveaux EPCI reçoivent de plus en plus de délégation de compétences de la part des collectivités territoriales et se saisissent de plus en plus des questions d'urbanisme au niveau des agglomérations ; les programmes urbains pris en compte par les EPCI vont se développer. Il importe de s'interroger sur ce que cela va changer au niveau de la politique urbaine et de savoir ce que les communes sont disposées à déléguer : les PDU ? l'assistance à l'élaboration des PLU ? la préparation des SCOT ?
- quel rôle vont jouer les services de l'Etat et en particulier les DDE dans cette nouvelle étape de la décentralisation ? qu'est-ce que les élus peuvent en attendre ? comment va s'effectuer la coopération ? Il y a là place pour de l'observation. NB Ainsi que le rappelle Raphaël Slama, les DDE vont se rapprocher des DDAF et vont continuer à assurer pour les plus petites communes une mission d'assistance
- l'impact de l'environnement et des nouvelles règles de l'environnement dans la décision urbaine, comme par exemple la loi sur l'eau. Comment s'applique le principe de précaution dans le droit et la jurisprudence ? Comment s'exerce le contrôle des décisions sur la base du Code de l'environnement en sachant que la Charte de l'environnement a désormais valeur constitutionnelle ? Quel est l'effet juridique précis d'une règle d'environnement
- les questions posées à l'aménagement du littoral par la possibilité de déroger pour expérimentation. Depuis l'origine, il y a des groupes de pression hostiles à la loi littoral, au Parlement ou à l'Association des Maires de France. Le recours à l'expérimentation prévu dans la loi Libertés et Responsabilités locales, qui est de niveau constitutionnel, permet de déroger à la loi, ce qui peut entraîner des risques d'inégalités entre les territoires et un non respect de la norme d'urbanisme. Il peut, de plus y avoir contradiction entre principe de précaution et innovation. Il faut être attentif aux initiatives que prendront les collectivités territoriales dans le domaine de l'urbanisme
- effets des législations y compris dans leurs coûts
- question du partenariat Public/Privé dans l'aménagement et la construction

- fiscalité de l'urbanisme et de la construction

Alain Laquière fournit des informations sur les équipes de recherche susceptibles de traiter de ces différents sujets et les principaux centres de ressources existants :

- GIP Droit et Justice, conjoint au ministère de la recherche et au ministère de la justice, spécialisé dans l'analyse économique du droit
- GIP GRIDAUH à Paris I avec le professeur Jacquot
- CERCOL à Paris II, spécialisé dans le droit de l'urbanisme, de la construction et du logement avec le professeur Perinet-Marquet, privatiste
 - Yves Gaudemet à Paris II spécialiste du droit immobilier
 - Jean-Bernard Auby à Paris II, l'un des principaux responsables du Juris Classeur
 - Denis Garreau, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de Cassation, spécialiste du droit de l'urbanisme et des collectivités locales

2) la nouvelle organisation de la recherche

- point sur l'ACI Villes et territoires, pilotée par Claude Meidinger, professeur à Paris I, chargé de mission au ministère de la recherche pour laquelle 800 KF d'euros sont prévus en 2004 et 14 projets ont été retenus sur 59 présentés, dans de nombreuses disciplines, surtout de la recherche fondamentale ; ce sera probablement la dernière ACI car la nouvelle organisation de la recherche ne fonctionnera plus de la même manière en matière d'appels d'offres
- la création de l'Agence Nationale de la Recherche et ses conséquences sur des thématiques de recherche appliquée, sur des thèmes ciblés principalement dans le champ de la technologie, les SHS étant réparties entre les différents thèmes
- Catherine Courtet apporte des précisions sur les thèmes Santé et environnement qui vont retrouver dans les thèmes de l'ANR
 - Santé environnement et Santé travail en coopération avec l'INSERM, thèmes qui s'inscrivent dans le programme gouvernemental Santé Environnement

**Entretien avec Paul MARTIN
Directeur du CERTU**

27 janvier 2005

Florence Contenay et Raphaël Slama

Relations actuelles avec le PUCA

Il y a de bonnes relations entre les personnes mais pas de relations institutionnelles. Il n'a pas été possible d'inscrire ces relations dans le cadre d'une coopération suivie. Le PUCA est au conseil d'administration du CERTU et le CERTU est membre du comité d'orientation du PUCA mais celui-ci ne s'était pas réuni depuis longtemps et cette représentation à ce niveau est restée sans effet.

Le CERTU n'a pas de commande de recherche.

Pour Paul Martin la coopération devrait se situer à la fois en amont des programmes de recherche et en aval en vue de la diffusion des résultats. En amont, afin de détecter des besoins de recherche à partir de la fonction d'observation qu'exerce le CERU et en aval, au-delà de la diffusion matérielle des publications, dans la mise en valeur et la communication sur les réseaux de l'aménagement et de l'urbanisme.

La seule collaboration permanente concerne le thème du stationnement.

Pistes de développement de la coopération

1) faire appel à la mission d'observation du CERTU

- il s'agit en particulier du projet de programme des innovations urbaines que Michèle Tilmont souhaite lancer afin de détecter les opérations innovantes à encourager et à labelliser en utilisant le réseau des CETE

- il s'agit également de détecter des sujets de recherche correspondant aux problèmes rencontrés par les collectivités territoriales

2) liens entre le programme de travail du CERTU et les programmes du PUCA

- le programme du CERTU résulte largement des commandes passées par l'administration centrale, principalement pour le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme par la DGUHC, qui porte essentiellement sur la planification mais également depuis quelque temps sur l'habitat à la suite des recommandations de la MIOST ; par ailleurs la DGUHC attend du CERTU qu'il anime les CETE

- actuellement, la moitié de l'activité du CERTU concerne l'aménagement, l'urbanisme et l'ingénierie publique pour le compte de l'équipement et de l'environnement (importance des sujets concernant les risques). Il y a, c'est nouveau, une commande sur l'habitat.

3) modalités opérationnelles

- les moyens propres du CERTU sont constitués essentiellement de ses chargés d'études (une centaine environ) ingénieurs, architectes et urbanistes de l'Etat, économistes, SHS

- les programmes sont financés à travers les droits de tirage de la DGUHC sur les CETE (titre 9) et un petit crédit du titre 5

- pour développer la coopération CERTU-PUCA, il conviendrait d'utiliser les droits de tirage de la DGUHC sur les CETE. Une contribution du PUCA en argent frais serait appréciée des CETE. Un montage analogue pourrait être envisagé avec l'ANRU au titre de la mission d'assistance et d'expertise qu'exercent les DDE avec l'appui des CETE. Paul Martin a enregistré en effet une demande de l'ANRU pour créer une capacité d'expertise des dossiers dans les DDE.

Entretien avec Alain MAUGARD
Président du CSTB

2 décembre 2004

Florence Contenay, Georges Crépey et Raphaël Slama

Jean Carassus, chef du département Economie et sciences humaines participait à l'entretien.

1) la nouvelle organisation de la recherche

a) Le ministère de la recherche comprend deux directions :

- la direction de la recherche, Madame Giacobino, pour la recherche fondamentale, le CNRS, les grands établissements scientifiques comme l'INSERM
- la direction de la technologie, Monsieur Gagnepain, pour la recherche appliquée, les centres de recherche finalisée, les EPIC comme le CSTB. C'est à cette direction que le PUCA présente son budget alors que c'est la directrice de la recherche qui siège au comité des directeurs. C'est la direction de la technologie qui initie le PREBAT

b) les Assises de la recherche ont été monopolisées par l'université et le CNRS, exclusivement sur des enjeux de recherche fondamentale. Cette polarisation sera rééquilibrée dans le cadre du projet de loi sur la recherche qui comportera un volet sur la recherche partenariale public/privé. La recherche publique s'articulera autour de pôles de recherche et d'enseignement supérieur, les PRES et pour le reste, la règle sera le mariage entre public et privé dans des organismes labellisés et mis en réseau à l'image de ce qui se fait dans d'autres pays.

c) en 2005 va être créée l'Agence Nationale de la recherche, actuellement préfigurée sous la forme d'un GIP qui accueillera les crédits prévus au budget 2005. Les fonds de l'Agence regrouperont ceux de gros programmes comme le PREDIT ou le PREBAT ainsi que des fondations de recherche alimentées par le produit des nationalisations et bénéficiant d'avantages fiscaux, telles que la Fondation Bâtiment Energie réunissant le CSTB, l'ADEME, des fonds privés (comme Arcelor, EDF, GDF, Lafarge) pour 8 M d'euros, moitié privé, moitié Etat. L'Agence Nationale de la recherche, pour sa part, bénéficiera de 400 M d'euros au total en 2005.

Cette nouvelle organisation est une donnée pour le PUCA qui a tout intérêt à se positionner clairement sur des enjeux technologiques, les seuls qui peuvent lui apporter des sources significatives de financement et qui auront un effet de levier sur les autres programmes finalisés. En effet, le champ de l'innovation technologique est partout présent dans la ville, la construction, l'architecture. Le risque serait pour le PUCA de voir se créer indépendamment de lui une agence pour le génie urbain, les risques et les pollutions, l'énergie etc...et d'être rapidement disqualifié. Par rapport au CSTB, qui est maître d'œuvre de recherche développement, le PUCA a une posture de maître d'ouvrage qui doit exprimer une commande, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui dans le domaine technologique...

En ce qui concerne le PREBAT, si le PUCA est leader, il faut un vrai pilote, un chef de projet compétent et solide, qui est à recruter (le nom de Jean-Marie Delorme est évoqué).

2) le PCRD

Lors du 5^{ème} PCRD, le CSTB, le LCPC, le BRGM ont bénéficié des appels d'offres européens. En revanche, le 6^{ème} PCRD a été moins fructueux pour la construction. C'est pourquoi il a été décidé de monter une plateforme technique à l'échelle européenne

Les organismes de recherche, les professionnels et les entreprises ont engagé un travail de lobbying en coordonnant leurs efforts en vue d'une plate-forme technologique commune dont le CSTB assure le secrétariat. Il s'agit de

l'european technical plafom (ETP) sur l'axe construction (bâtiment et génie civil), urbain (cities and buildings) et cultural advantage dans une vision globale de la ville y compris l'héritage culturel et patrimonial. Le groupement de très grosses entreprises, les 10 à 12 plus importantes d'Europe (ENCORD) est très actif dans le montage de cette plateforme.

Il conviendrait que les organismes et acteurs français concernés se réunissent pour proposer une plate-forme française dont ferait nécessairement partie le PUCA qui devrait s'associer de manière active à la définition des objectifs.

3) Sujets traités par Jean Carassus

- a) le yolet construction est absent du PUCA, or il faudrait développer le pôle construction du PUCA sous l'angle technico-socio-économique en étroite articulation. En ce qui concerne les financements, c'est la technologie qui les mobilise plus que les sciences sociales. En revanche, il convient que la technologie tienne compte de la socio-économie et n'envisage pas uniquement la production mais aussi la gestion. Il ne faut pas travailler seulement sur le bâtiment mais aussi sur les services, ainsi que le pratique le CSTB depuis quelques années.
- b) il n'y a pas de synergie entre l'urbanisme, la construction et l'architecture, les U, C et A de PUCA, ni suffisamment de coordination entre les chargés de projet. Les programmes du PUCA n'intègrent pas assez les questions de la gestion, des services, du cycle de vie des immeubles et de la ville.
- c) le PUCA est très centré sur le logement et l'habitat ; il ne prend pas en compte le non résidentiel, les équipements publics, le tertiaire avec les enjeux technologiques qu'ils portent comme le développement durable, la technologie des services. Or les collectivités territoriales sont moteurs dans ce domaine et expriment des demandes vis à vis de la recherche et de l'expérimentation.
- d) le PUCA est isolé ; il n'a pas de véritable partenariat avec les professionnels et les décideurs. Or, les villes, de tous bords politiques, sont un foyer d'innovation considérable. Il faut pouvoir marier les crédits du PUCA avec ceux des collectivités territoriales et du privé.
- e) le PUCA est franco-français ; il n'a pas de vision européenne (à l'exception d'Europen) alors que des institutions comparables en Europe, comme le TNO hollandais ou le VTT finlandais sont résolument européennes. Il ne faudrait pas, que faute d'horizon européen, le PUCA soit absent de la préparation du 7^{eme} PCRD.
- f) les équipes du PUCA ne se sont pas renouvelées ; il n'y a pas eu de mobilité. Les productions peuvent apparaître comme trop cognitives et pas assez finalisées (Alain Maugard)
- g) le PUCA pose un problème de pilotage et de contrôle interne au sein de la DGUHC.

Mission PUCA

Entretien avec Georges MERCADAL Président du GIP EPAU

le 24 mars 2005

En présence de Danièle Valabregue, Alain Bourdin et Jean-Jacques Terrin

Florence Contenay et Georges Crépey

Au début de l'entretien est évoquée la lettre de la directrice de l'architecture à François Delarue qui manifeste l'intention de la DAPA de minorer son aide aux programmes portés par le GIP des projets européens autres que l'Europen proprement dit en s'appuyant sur les intentions de la mission CGPC de clarifier les relations entre le PUCA et le GIP sur le champ architecture. Cette lettre, dont Georges Mercadal avait reçu copie de la part de la DAPA, lui avait inspiré un courrier à Claude Martinand.

Au cours du long entretien accordé à la mission par Georges Mercadal et les participants à la réunion, l'ensemble des sujets concernant le GIP ont été « mis sur la table » dans un esprit mutuel de compréhension des difficultés. Les membres de la mission CGPC n'ont pas caché que l'existence au sein du GIP de programmes qui auraient toute leur place dans le volet architecture du PUCA pouvait poser problème et ce à deux titres : le champ architecture actuel du PUCA s'est appauvri et il est surprenant de voir des actions de ce champ externalisées au sein du GIP, d'une part ; dans le pilotage de l'ensemble des programmes de recherche du PUCA, il n'est pas satisfaisant que certains d'entre eux échappent aux instances prévues par les textes à cet effet, comité d'orientation et conseil scientifique en particulier, d'autre part. La mission est l'occasion de repenser les relations entre le GIP et le PUCA, en prenant en compte le fait que l'existence du GIP apporte des facilités en terme de partenariat et de souplesse de gestion qu'il ne conviendrait pas d'ignorer ou de fragiliser dans cette période de refondation du PUCA.

1) le GIP, historique

Le GIP-EPAU a été créé à l'origine pour régler des problèmes de gestion de l'association Europen-France. Il comprend comme membres fondateurs, outre l'association Europen-France, la DGUHC, le PUCA, la DAPA et l'IFA désormais intégré dans la Cité de l'architecture et du patrimoine. Le GIP accueille également des programmes considérés comme des accompagnements d'Europen, notamment la plate forme d'observation des projets et stratégies urbaines qui a notamment vocation d'enrichir les thématiques des futures sessions.

2) la crise d'Europen

Europen a traversé une crise en 2002 et le siège d'Europen Europe avec le secrétariat général a failli échapper à la France. La crise a été surmontée grâce à une clarification de la méthode de choix des sites et à une plus forte implication des villes elles-mêmes sur le thème récurrent de l'urbanité européenne. Un accord a été obtenu par ailleurs sur l'élargissement du champ aux espaces publics.

3) relations entre le GIP et le PUCA

Le GIP est mandaté par les deux directions, DGUHC et DAPA ; le PUCA est présent en permanence et le conseil scientifique du PUCA considère les programmes du GIP comme des programmes du PUCA. Les liens se font en particulier à travers les personnes qui sont pratiquement les mêmes entre le conseil scientifique du PUCA et celui « ad hoc » de POPSU.

4) le contexte de la recherche urbaine va conduire le PUCA à changer son mode de fonctionnement. Ce dernier sujet évoqué par Alain Bourdin fait état des transformations en cours dans le monde de la recherche institutionnelle : création de pôles de compétence de niveau européen comme, par exemple, à Marne-la-Vallée avec l'université, l'ENPC, le CSTB, le LCPC. Le PUCA sera conduit à négocier sur des partenariats avec ces pôles en prenant en considération le fait que le choix des sujets de thèses et l'aide aux doctorants seront des enjeux importants pour le maintien et le développement de la recherche urbaine.

En conclusion, Georges Mercadal insiste sur les spécificités du GIP par rapport au PUCA, tant sur l'approche des problèmes que sur la capacité de mobiliser des partenariats.

Mission PUCA

Entretien avec François Perdrizet

Directeur de la Recherche et des Affaires Scientifiques et Techniques (Ministère de l'Equipement)

13 décembre 2004

Florence Contenay, Georges Crépey et Raphaël Slama

En présence de Jean-Michel Etienne et de Michel Rousset

Au début de l'entretien, François Perdrizet insiste sur l'intérêt de rencontrer tous les membres du comité des directeurs, y compris la DAPA et de prendre contact avec le CERTU qui a un rôle croissant à jouer vis à vis des collectivités territoriales.

Il exprime ensuite des remarques sur le programme du PUCA (cf note du 3 mars 2004 Exposé virtuel à l'ACI Ville) en distinguant les recherches qui changent le regard et les recherches qui aident à la décision. C'est aussi une question de supports, ce ne sont pas nécessairement les mêmes pour les deux types de recherche. Par exemple, par rapport au programme La ville pour tous, on peut se demander quel impact il a ou pourra avoir sur les politiques. L'aide à la décision nécessite un minimum de quantification, voire de modélisation, or cette dimension est actuellement absente. De manière générale, l'évaluation est insuffisante, contrairement au PREDIT qui la pratique systématiquement. De même, l'articulation avec l'Europe n'est pas présente, à l'exception des travaux qui ont été menés par Geneviève Dubois-Taine avec le programme COST.

Ce qui est plus grave, c'est que le PUCA n'a pas réellement avancé sur le renouvellement urbain. On fait une loi sans qu'elle utilise les acquis de la recherche. Ce constat est préoccupant.

Par ailleurs, il convient d'avoir une réflexion sur les modalités d'action du PUCA, de voir à qui vont les contrats et d'en évaluer les résultats. La question de la valorisation de la recherche est à revoir, elle est difficile car la recherche urbaine ne parle pas à grand monde.

De plus, le PUCA est trop « monothèse » qui ne laisse pas place aux conflits et aux contradictions. Les recherches sont une collection de monographies sans synthèse (Jean-Michel Etienne)

Pour la mission PUCA, il est important d'utiliser des travaux qui peuvent l'éclairer tels que l'état des lieux de la recherche urbaine fait par Hervé Huntzinger pour le CODIRDU ou le programme Agora 2010 (cf note de Jacques Theys pour les Deux jours du PUCA) en se posant les questions suivantes :

- quel équilibre entre la recherche technologique et les sciences humaines qui doivent être constamment présentes ; cette question revêt une acuité particulière dans le cadre du PREBAT
- sur les inégalités sociales on a le sentiment de n'avoir pas traité correctement le sujet ; il faut avoir une vision des mécanismes qui conduisent aux inégalités sociales et des conséquences sur la pratique des acteurs
- les interfaces transports/urbanisme nécessitent un travail commun entre le PREDIT et le PUCA
- les temporalités et les échelles ; quelle est la temporalité des recherches du PUCA, sachant que le temps de la ville est le temps long
- les interférences entre l'observation et la réflexion théorique ; le PUCA devrait développer le thème de l'observation urbaine en cherchant des interprétations reposant sur des données fiables
- il y a des méthodes nouvelles pour construire en commun entre acteurs et chercheurs des problématiques de recherche (cf article de Michel Sébillotte), comment faire rejoindre les demandes des acteurs et celles des chercheurs en inscrivant les questions des acteurs dans un projet global, en les triant de manière à leur donner un cadre scientifique mobilisant les disciplines
- de même que l'économie, l'institutionnel est une dimension à prendre en compte ; il faut s'intéresser aux jeux institutionnels et à leur enchevêtrement qui peut faire échouer le meilleur projet ; il faut avoir une réflexion sur l'efficacité institutionnelle au même titre que l'évaluation des politiques publiques mais avec un objet plus limité

- comment construire une commande conjointe PUCA/CERTU en réduisant la distance avec le milieu professionnel et en permettant la fertilisation par les bonnes pratiques
- il y a un problème de gouvernance du PUCA par rapport aux directions et au premier chef à la DGUHC ; il faut les intéresser aux recherches du PUCA
- le PUCA a une responsabilité dans le cadre de la réforme de l'enseignement supérieur en permettant de fonder un champ disciplinaire par la recherche et en facilitant la structuration des milieux professionnels
- la recherche urbaine doit être présente dans le 7^{ème} PCRD

Entretien avec Bernard POUYET
Président du Conseil Scientifique du Puca

22 mars 2005

Entretien téléphonique avec Florence Contenay et Georges Crépey

1) recherche et décision

Le premier thème abordé concerne Recherche et Décision et la manière de traiter dans la mission les difficultés inhérentes à la différence de temporalité entre le temps de la recherche et celui de la décision des acteurs, principalement les collectivités locales dans leurs responsabilités accrues dans le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme et dans leurs attentes vis à vis des acquis de la recherche dans les grandes questions de société.

Une première difficulté porte sur la pratique des appels d'offres, mode quasi unique de la commande, qui répond aux exigences de rectitude juridique et de déontologie des chercheurs. Les appels d'offre ne favorisent pas une réactivité suffisante des chercheurs aux interpellations des utilisateurs finaux de la recherche que sont d'abord les acteurs, en situation de responsabilité, avant la communauté des chercheurs. Ces derniers ont besoin de temps et d'autonomie dans la construction de leur démarche scientifique, mais ils doivent aussi pouvoir être interpellés sur des questions précises, dans un aller-retour avec les acteurs.

Ici se place le rôle essentiel des chargés de mission du PUCA pour faciliter les inter-faces, faire vivre le dialogue entre acteurs, chercheurs voire consultants.

Les chercheurs veilleront toujours à ne pas se faire instrumentaliser, et c'est normal. Mais ils ont aussi beaucoup à gagner dans l'échange avec les décideurs :

- l'enrichissement des problématiques
- l'efficacité du travail d'enquête
- la reconnaissance même de l'apport des chercheurs.

La prise en compte des travaux des chercheurs par les décideurs contribue à la légitimation de la recherche et sort les chercheurs de leur isolement, surtout en sciences sociales et humaines, où ne fonctionne pas au même degré que dans les sciences dures, « l'effet laboratoire ».

Une seconde question concerne la façon dont les instances, au premier chef le comité d'orientation, sont l'émanation de la demande de recherche. Dans sa composition annoncée, le comité d'orientation fait une large place aux élus mais ce n'est sans doute pas suffisant pour laisser s'exprimer la demande locale. L'ampleur du mouvement de décentralisation, que connaît la France, - tout particulièrement s'agissant des politiques publiques que couvrent les thématiques du PUCA -, suppose que s'organise et s'exprime fortement une commande de recherche de la part des collectivités territoriales. Le PUCA ne saurait situer son action que du seul côté de l'Etat, mais il faut bien reconnaître qu'il est faiblement organisé pour susciter la rencontre entre le local et la recherche.

Le réseau des PREDAT ne possède ni la reconnaissance ni l'organisation susceptibles de lui permettre de jouer un rôle d'interface efficace entre les équipes de recherche et les collectivités locales. Il est prioritaire que s'engage au PUCA une réflexion d'ensemble sur la mise en relation entre recherche et collectivités locales, laquelle pour être opérante, tant en matière scientifique que décisionnelle, aurait tout intérêt à s'articuler dans une approche globale, administration d'Etat - collectivités territoriales - équipes de recherche.

2) le PUCA, l'enseignement supérieur et la recherche

Le Ministère de l'Equipement est non seulement fortement engagé dans le développement de la recherche, mais il est attentif à l'évolution du système de formation, tant dans les universités (notamment les instituts d'urbanisme, que dans les écoles d'architecture et d'ingénieur.

Il rencontre donc les établissements d'enseignement supérieur dans leur triple mission de formation initiale, de formation continue et de recherche.

Ce positionnement clé du ministère de l'Equipement devrait pouvoir conférer au PUCA un rôle particulier en permettant une valorisation de la recherche à travers les cursus de formation.

Entretien avec Antoine PROST
Membre du Conseil Scientifique du Puca

le 12 octobre 2004

Florence Contenay, Georges Crépey et Raphaël Slama

Le point de départ de l'entretien était le troisième rapport d'évaluation du conseil scientifique en date du 18 mars 2004.

1) fonctionnement des instances :

- le conseil scientifique n'a pas été suffisamment sollicité par la DGUHC dans son rôle d'évaluation de la recherche ; sur des points particuliers, tels que l'Europen ou les Annales de la recherche urbaine, c'est le conseil scientifique qui s'est auto saisi
- il faut favoriser les échanges entre les membres du conseil qui sont des chercheurs très pris par leurs travaux, parfois éloignés de Paris et peu disponibles pour une charge bénévole
- le comité d'orientation dont la composition représente les partenaires et les utilisateurs du PUCA est une instance trop lourde pour jouer efficacement son rôle d'orientation des programmes ; il faut mettre en œuvre une méthode de travail notamment en mettant en place un bureau du comité assisté par un secrétariat et en favorisant les occasions informelles de rencontre entre les membres

2) la relation à la commande :

- le temps du politique n'est pas le temps de la recherche ; il n'y a pas de continuité suffisante du politique pour le mobiliser sur des enjeux de la recherche dont les résultats sont à moyen terme
- l'administration ne pense pas spontanément que la recherche puisse lui être utile ; elle n'est pas spontanément demandeur mais elle peut être réceptive si on sait susciter son intérêt
- il est nécessaire de construire la relation au politique et à l'administration en créant des interfaces comme cela se pratique avec les deux jours du PUCA qui est une excellente initiative permettant de réunir avec les équipes du PUCA et les chercheurs, des professionnels, des acteurs, des responsables de l'administration
- les partenaires de la recherche, élus, professionnels, entreprises sont potentiellement des commanditaires de la recherche, mais l'expression de leurs attentes est diffuse, éclatée ; pour eux, il est nécessaire de construire également des interfaces et de faire appel à des médiations mais elles ne sont pas forcément de même nature qu'avec l'administration ; l'exemple de l'éducation nationale qui a consisté à faire formuler les questionnements par des formateurs ou celui de la Santé qui procède par des conférences de consensus sont des modalités de construction des interfaces dont le PUCA pourrait s'inspirer
- vis à vis des élus il est souhaitable de se rapprocher de l'AMF et de travailler avec l'Observatoire des agglomérations

3) les marges de progrès :

- il faudrait que le PUCA ait une véritable politique éditoriale ; celle-ci est abondante mais dispersée au détriment de la lisibilité ; le recours à des technologies modernes comme les CD-Rom peut avoir plus d'impact que les ouvrages papier
- la richesse des travaux menés directement par le PUCA ou par d'autres organismes de commande de recherche constitue un socle sur lequel peut s'édifier la transmission des résultats ; il conviendrait de faire un état des lieux de ces acquis, sans oublier ce qui se fait à l'étranger ; le PUCA pourrait engager un tel bilan
- les insuffisances du PUCA dans certaines disciplines telles que l'économie et le droit appellent des correctifs ; il serait intéressant de consulter Vincent Renard sur ce sujet
- avec toutes les difficultés que cela représente il est également souhaitable de relancer l'expérimentation en intégrant les notions de coût en construction et en fonctionnement

Entretien avec Anne QUERRIEN
Les Annales de la recherche urbaine
21 mars 2005

Florence Contenay et Georges Crépey

1) historique de la recherche urbaine

Anne Querrien retrace l'histoire de la recherche urbaine au ministère de l'équipement à travers les différentes étapes qui ont conduit au Plan Urbain puis à la création du PUCA par intégration du Plan Urbain et du Plan Construction et Architecture. Les principaux jalons de cette histoire ont été :

- la mission de la recherche urbaine dirigée par Michel Conan, et créée par Pierre Mayet, directeur de la DAFU, qui a permis de constituer un milieu de chercheurs
- le colloque de Dieppe en 1974 instaurant un dialogue entre les chercheurs et les décideurs, au premier chef les directions et les services du ministère de l'équipement
- l'intégration d'une grande partie des chercheurs dans les structures du CNRS et de l'université entre 1976 et 1979
- l'appui du CRU pour la diffusion et la valorisation de la recherche et la création des Annales de la Recherche Urbaine en 1979
- le lien entre recherche urbaine, recherche sur l'environnement et prospective dans le cadre du ministère de l'environnement et du cadre de vie à partir de 1979
- la relance de la recherche incitative à partir des Assises de la recherche de 1982 bien que la recherche urbaine n'ait pas été traitée dans les assises
- la création du Plan Urbain en 1984 avec Bernard Archer puis André Bruston, dans l'esprit de la décentralisation
- la mise en place des PREDAT, avec l'idée d'avoir dans les contrats de plan Etat-Région une annexe sur la recherche urbaine
- la création de l'INGUL qui dissocie le génie urbain de la recherche urbaine
- en application du rapport Santel, la création de la DGUHC et du PUCA

2) recommandations pour la mission PUCA

- la recherche urbaine est pluridisciplinaire ; c'est à la fois sa spécificité et sa fragilité car la recherche institutionnelle fonctionne par discipline ; le PUCA est le seul lieu de transversalité pour la recherche urbaine, après la fin de la tentative du PIR-Villes au CNRS
- les décideurs ont un pouvoir d'interpellation des chercheurs sur de grandes questions ; le colloque de Dieppe en avait en son temps démontré l'efficacité ; il conviendrait de développer des « groupes de culture orale » associant chercheurs et décideurs
- le CDU constitue des dossiers documentaires qui peuvent répondre aux attentes des décideurs d'une information sur l'état des grandes questions ; la coopération avec le PUCA qui a existé pour certains de ses dossiers pourrait être plus systématique
- le suivi de la recherche, tant publique que privée, est la mission principale du PUCA. Aux débuts du Plan Urbain un suivi ou une veille étaient également assurés par rapport à la recherche menée dans les entreprises privées (de distribution d'eau notamment). Ces relations avec les entreprises ont été maintenues pour ce qui concerne les activités internationales par l'ISTED, mais elles ne l'ont pas été dans le domaine de la recherche.

3) ERA-NET

Le dispositif European Research Area, ERA-NET, a été lancé dans le cadre du 6^{ème} PCRD pour constituer des réseaux de donneurs d'ordre de recherche nationaux. Un Eranet vient de se constituer sur la recherche urbaine dans son ensemble - environnement urbain, socio-économie, design. Les différents organismes des plusieurs pays d'Europe se sont répartis le travail (base de données commune sur les résultats de recherche gérée par les Pays Bas, examen des thèmes de recherche prioritaires sous la direction des Allemands, méthodologie de montage des appels d'offres de recherche sous la direction de la France (PUCA), lancement d'appel d'offres communs sous la direction de la Suède. L'objectif est de lancer un appel d'offres commun sur des sujets qui sont, soit déjà communs mais à développer ensemble, soit insuffisamment traités.

Entretien avec Didier REBOIS
Secrétaire Général d'EUROPAN

8 mars 2005

avec Florence Contenay

1) Organisation d'Europan

Didier Rebois, architecte et enseignant-chercheur, est le secrétaire général d'Europan dans sa dimension européenne. Le comité européen d'Europan est présidé par Madame Yvette Jaggi de nationalité helvétique, ancienne maire de Lausanne. Europan Europe a un statut d'association de la loi de 1901, il se compose de représentants des différents pays membres, soit une vingtaine dont la Turquie. Le secrétariat général est en France qui a été à l'origine de la création de l'Europan mais cette localisation fait l'objet d'une reconduction chaque session. Didier Rebois en a été le principal instigateur d'Europan depuis sa création en 1987. Il est assisté d'une petite équipe de trois personnes et d'un web master en sous-traitance ; en effet, l'ensemble du système est en réseau et tous les documents sont sur Internet, même si les rendus du concours sont traditionnels pour faciliter le travail du jury. La mission du secrétariat européen est la coordination des concours (contenu, règles, pratiques, association Europan) et du programme européen qui les accompagne (3 Forums par session et des publications concours et réalisations). Les relations avec Europan France sont de même nature que les relations avec les autres comités nationaux mais dans la pratique elles sont plus fréquentes et plus proches pour des raisons qui tiennent à l'histoire et à la proximité des lieux.

Les productions d'Europan Europe sont importantes : affiches tirées à 40 000 exemplaires, catalogues à 15 000 en plusieurs langues dont systématiquement le français. Dans tous les documents ou débat d'intérêt général d'Europan sont au minimum le français et l'anglais.

La Commission n'apporte pas d'aide à Europan, cela a été le cas à un moment parce qu'elle ne fidélise plus des organismes de manière permanente, mais elle donne son patronage tout comme le Conseil de l'Europe. Les réseaux des anciens lauréats sont disposés à agir comme un lobby auprès de la Commission pour réactiver cette aide dans le futur.

2) Les thèmes d'Europan

Ils ont évolué vers la prise en compte d'une dimension urbaine, vers ce que Bernard Reichen, conseiller scientifique d'Europan appelle « l'urbano-architectural », c'est-à-dire à l'échelle de quelques hectares, de un à dix environ, de manière à saisir les enjeux tels que les perçoivent les villes. C'est l'échelle pertinente et opérationnelle pour croiser les questions de l'urbain avec la dimension de l'architecture qui introduit l'échelle du visible dans la conception et celle du paysage qui est devenue indispensable. Les sites proposés à Europan reflètent les grandes questions que se posent les villes européennes : comment créer un centre suburbain, comment dépasser les coupures urbaines provoquées par les grandes infrastructures, comment restructurer les ensembles d'habitat sociaux obsolètes, comment créer des quartiers multifonctionnels...

Cette adéquation aux attentes des villes explique largement l'intérêt des villes pour Europan, pour lesquelles Europan apporte un véritable service, de même que celui des jeunes équipes de concepteurs, de plus en plus pluridisciplinaires, qui y voient l'occasion de se confronter avec des échelles qu'ils ne rencontrent que rarement dans les projets auxquels ils participent en tant que jeunes professionnels (environ 4000 équipes s'inscrivent à chaque session).

A chaque session nouvelle environ 75 villes participent à Europan. Si elles ne sont pas membres des jurys, elles sont associées aux travaux à travers des instances d'élaboration des thèmes et d'examen des propositions : forum des sites, forum des villes et des jurys, forum des résultats. Ce sont elles qui ont la responsabilité d'utiliser les propositions faites par les lauréats pour les adapter aux sites réels définitivement retenus et aux contraintes de la faisabilité technico-économique dans le cadre de négociations avec les auteurs des projets.

3) Intérêt pour la mission PUCA

En dehors de son intérêt intrinsèque de concours d'idées européen et de réalisations expérimentales, Europan constitue pour le PUCA des réseaux de villes qui travaillent le plus souvent sur des sites difficiles de réparation urbaine et représente une sorte de centre de ressources en action pour la réflexion sur la ville.

Mission PUCA

Entretien avec Hervé TRANCART

Secrétariat permanent du PUCA
1^{er} décembre 2004

Florence Contenay et Raphaël Slama

Le volet construction du PUCA , qu'il s'agisse de recherche technique, ou en sciences sociales ou d'expérimentation, s'est trouvé fortement réduit.. Cette situation s'explique en partie par un certain nombre de facteurs :

- les interlocuteurs du PUCA pour l'innovation technologique (services R&D d'entreprises, ingénieries, architectes) ont vu leur rôle ou leurs effectifs s'effondrer dans les années 90
- le logement social était le levier principal de l'expérimentation et de l'innovation, notamment à travers les procédures REX et l'apport des crédits logement de catégorie I ; cette procédure a connu un certain essoufflement en raison, notamment, de la décentralisation des aides à la pierre. Par ailleurs, l'idée d'une extension du secteur expérimental aux constructions publiques n'a pas été suivie d'effet
- Par contre, de nouveaux interlocuteurs ont émergés, notamment les les industriels mais aussi les institutions engagées dans le développement durable.

Le PUCA ne peut pas assumer seul un rôle incitatif de recherche auprès des industriels sur de gros programmes ; une association pérenne avec l'ADEME en partenariat pour Bâtiment 2010 a été mise en place pour renforcer le volet technologique et impliquer des partenariats entre industriels et professionnels du Bâtiment.. Il s'agit de recherche-développement industrielle qui comprend des opérations de démonstrations conduites par l'ADEME ou d'opérations expérimentales au sens du PUCA.

L'enjeu actuel pour le PUCA est par ailleurs celui du rôle qu'il aura à jouer dans le pilotage du PREBAT, programme lourd comparable au PREDIT (à vérifier) qui comporte des objectifs finalisés et des obligations de résultat. Trois groupes de travail de préfiguration associant le PUCA, la DGUHC et la DRAST (avec l'ADEME, l'ANRU, l'ANAH, le CSTB) examinent les enjeux énergétiques en application du Plan Climat selon trois axes ::

- le parc de bâtiments existants
- « les briques » ou systèmes technologiques permettant de nouveaux assemblages d'équipements ou solutions constructives
- les bâtiments neufs (visant l'objectif de bâtiments à énergie positive ou à très haute performance énergétique (facteur 4)

En particulier, certains points devront être approfondis :

- les mécanismes permettant l'intervention sur l'existant avec des expérimentations, en liaison avec l'ANAH
- la prise en compte de la dimension économique et sociale, tant micro que macro ; en effet, c'est l'occasion de remédier aux lacunes récurrentes en la matière
- penser à l'acceptabilité sociale et pas seulement aux techniques

Pour autant, le PREBAT n'épuisera pas le champ Construction du PUCA. Il lui appartiendra de poursuivre des actions telles que le Palmarès de l'innovation qui mobilise le milieu des petites et moyennes entreprises, de valoriser et d'évaluer les opérations HQE, d'aller plus loin avec les collectivités territoriales sur le renouvellement urbain et sur des expérimentations comme Villas urbaines durables.

Par ailleurs, il est nécessaire d'ouvrir un débat sur les interfaces entre Urbanisme, Construction et Architecture dont l'organisation actuelle des programmes a perdu en lisibilité et en vigueur. De plus, le PUCA doit être présent, outre le développement durable, sur des questions de société telles que la santé, le confort.

Enfin, il convient que les principaux axes de la recherche dans le domaine soient inscrits dans les priorités du 7^{ème} PCRD.

SYNTHESE PARTIELLE DES ENTRETIENS

SYNTHESE PARTIELLE DES ENTRETIENS

Constats et questionnements

Les entretiens et l'exploitation des documents disponibles ont permis de dégager des constantes dans les appréciations et les attentes formulées à l'égard de l'action du PUCA. Si les acquis, généralement perçus comme positifs, constituent pour tous un patrimoine de connaissances et de notoriété qu'il ne faudrait à aucun prix dilapider, des critiques et des frustrations se manifestent sur l'inadéquation des orientations et du fonctionnement du PUCA par rapport aux évolutions du contexte et à l'émergence de nouvelles attentes de la part des acteurs.

1) l'état des lieux

a) rappel historique

Si le PUCA a été créé en 1998 par fusion entre le Plan Construction et Architecture et le Plan Urbain, il a une histoire bien plus ancienne puisque le PC a été créé en 1971 et le PU en 1984. Il ne s'agit pas ici de rappeler cette histoire, mais il convient d'insister sur les acquis des deux plans avant la fusion qui avaient leur notoriété et leur image propres.

L'évaluation du PCA

Le PCA a fait l'objet d'une évaluation en 1998³, ce qui n'a pas été le cas pour le Plan Urbain, quand bien même on aurait pu penser que cette démarche aurait facilité la fusion des deux plans. Sans revenir plus en détail sur l'évaluation du PCA, on peut mentionner les conclusions de cet exercice dans la mesure où elles sont encore en majeure partie d'actualité :

- adapter et élargir le dispositif d'expérimentation (élargir au delà du champ du logement vers les équipements publics et privés, assigner des objectifs chiffrés aux projets ayant pour thème la réhabilitation et la maintenance ; adapter les procédures)
- conforter et mieux réinvestir la recherche (consolider, structurer et suivre la recherche publique sur le long terme ; revaloriser le rôle de la recherche dans l'éclairage des politiques publiques)
- capitaliser et rendre plus aisée l'utilisation des résultats (désigner dans le réseau des institutions ou des équipes de recherche des « porteurs de projet » comptables du suivi, de la capitalisation et de la diffusion des résultats de la recherche ; constituer des centres de ressources ; mobiliser le réseau des organismes de formation des instances professionnelles pour améliorer la diffusion des résultats)

³ L'évaluation avait été confiée à une instance ad hoc présidée par René Eladari

Ces recommandations ont certainement été pour la plupart suivies d'effet mais elles demeurent largement pertinentes au regard de la situation présente.

L'état des lieux de la recherche urbaine

Si le Plan Urbain n'avait pas bénéficié d'une évaluation, le CODIRDU avait pris l'initiative de demander un état des lieux de la recherche urbaine en France en 2000⁴. Il serait bon d'actualiser ces informations qui posaient à l'époque la question des relations entre types et domaines de recherche et esquissait des propositions.

Après une période de prééminence du ministère de l'équipement en matière de recherche incitative, la recherche urbaine se présente de manière très éclatée et multipolaire, comprenant environ 300 équipes. Toutefois, les crédits qui y sont consacrés sont modestes au regard des enjeux (moins de 0,5% de la recherche totale). La recherche urbaine est caractérisée par une surdétermination de l'offre des chercheurs par rapport à une demande finalisée par les responsables des politiques publiques, alors même que se multiplient les niveaux publics et privés des décideurs et des « entrepreneurs de la ville ». Si la diffusion bénéficie de certains moyens, la capitalisation et surtout la question de « la transmission des résultats de la recherche vers les décideurs des politiques publiques » sont mal assurées, faute de l'existence en France d'instituts para universitaires de renom international ou de bureaux de l'innovation. En conséquence, il est proposé de monter un dispositif multipartenarial regroupant l'Etat, le secteur public territorial et les entrepreneurs de l'urbain, à l'image du PREDIT ou des académies allemandes (DIFU)⁵.

Il est malaisé de savoir si ce diagnostic et ces préconisations qui avaient suscité un débat au sein du CODIRDU ont eu des suites mais le reflux de la recherche urbaine institutionnelle à la suite de l'achèvement du PIR ville mérite une réactualisation de cet état des lieux⁶.

Les questions posées lors du CODIRDU de 2000 sont pour la plupart actuelles. Certaines des propositions sont sans doute à reprendre.

b) les critiques adressées au PUCA

Le PUCA actuel suscite, à tort ou à raison, un certain nombre de remarques voire de critiques, telles qu'elles ont pu être formulées dans les entretiens ou exprimées dans des documents internes à l'administration :

- **l'image du PUCA apparaît floue**, voire brouillée, manquant de cohérence et de cohésion ; les champs sont déséquilibrés, le champ construction, c'est-à-dire ce qui a trait au bâtiment, à la technologie, s'est réduit à la portion congrue⁷ ; le domaine de l'architecture est soit dilué dans des programmes composites, soit autonomisé dans le cadre du GIP Europe des projets urbains et architecturaux dont les orientations échappent largement aux instances du PUCA ; le champ urbain semble avoir envahi l'ensemble des programmes mais, on le verra sans que les questions essentielles du domaine soient véritablement abordées et répondent explicitement aux attentes des partenaires. On peut s'interroger sur cette déstructuration de la cohésion d'origine dont les conséquences semblent dommageables à la mission : segmentation, éclatement qui sont autant de signes d'affaiblissement des intentions d'origine. Les raisons de cette situation sont diverses : on peut évoquer, peut-être de manière hasardeuse les conditions dans lesquelles s'est opérée la fusion entre PCA et PU, sans grande préparation et plus par collage que par recomposition ; on peut également y voir les conséquences d'un affaiblissement de la recherche urbaine institutionnelle, dont les équipes de recherche ont trouvé au PUCA un refuge et un lieu de commande⁸

Le champ architecture, fortement adossé au champ technique à l'origine du PC, dans une articulation solide entre recherche et expérimentation dans le cadre du logement social puis dans des champs plus urbains

⁴ CODIRDU du 13 janvier 2000, La recherche urbaine en France : l'état d'une perception par Hervé Huntzinger

⁵ Un exemple réussi de mutualisation de la recherche urbaine : le Deutsches Institut für Urbanistik, Hervé Huntzinger, DRAST-CPVS

⁶ entretien avec François Perdrizet

⁷ entretien avec Hervé Trancart, séance du Conseil scientifique du 11 décembre 2003

⁸ entretien avec Marie-Christine Jaillet

(l'université et la ville ; Villes et Ports), était facilement identifiable à travers le programme initié par la DAPA « Programmer-Concevoir ».⁹

- plus grave que le brouillage, est le sentiment que **le PUCA est passé à côté des grandes questions** que se pose la société, les décideurs comme la population. Cette critique est récurrente dans les entretiens¹⁰ comme dans les appréciations formulées par le Conseil scientifique¹¹. En particulier, le renouvellement urbain, la question des inégalités sociales, la crise du logement, s'ils font l'objet de programmes sectoriels, ne sont pas traités dans leur ensemble et ne semblent pas répondre aux attentes de la « demande sociale de recherche », engendrant une certaine frustration de la part des partenaires du PUCA et principalement des élus qui se sentent exclus de la commande. De même, les disciplines mises en œuvre dans les programmes de recherche laissent de côté les études économiques, les questions juridiques ainsi que la prise en compte des institutions à l'œuvre dans les politiques urbaines¹².

Toutefois, cette appréciation doit être nuancée car elle relève en large part de l'effet optique de programmes éclatées entre plusieurs rubriques ou dans un stade préalable aux appels d'offres de recherche proprement dits (c'est par exemple le cas pour le thème de la mixité sociale). Par ailleurs, de manière générale, les intitulés des programmes ne permettent pas toujours de repérer les grands thèmes auxquels ils se réfèrent et faussent l'appréciation.¹³

- **le fonctionnement** même du PUCA est contesté, à la fois dans le système de la commande, considéré comme dominé par l'offre de recherche plus que par la commande par les acteurs, dans la « gouvernance » du PUCA dans le cadre de ses instances, dans la communication et l'utilisation des résultats que dans le fonctionnement au quotidien alourdi par les contraintes de la gestion administrative, sauf à trouver des parades dans l'externalisation à l'exemple du GIP précité.

- de manière récurrente, à tort ou à raison, **la diffusion des résultats** du PUCA semble insuffisante malgré les efforts considérables en termes de publications, d'organisation de séminaires et de colloques.

Les réponses à ces critiques ne sont pas aisées à mettre en œuvre, d'autant qu'il conviendrait de nuancer les effets grossissants d'une première impression nécessairement superficielle. L'impact réel de la recherche ne peut s'apprécier que sur une longue période et au prix d'une évaluation scientifique et sociale sérieuse et informée ce que la mission n'a pas pour objectif de réaliser. En revanche, il convient de mettre l'accent sur des éléments de contexte qui peuvent orienter les démarches d'amélioration.

c) le contexte

Depuis la création du PUCA, le contexte a changé et surtout il est actuellement en cours de modification rapide. Il faudra en tenir compte pour pondérer et rectifier le diagnostic et avancer des pistes de réflexion.

- **La loi sur les libertés et les responsabilités des collectivités territoriales** a introduit plus de responsabilité mais aussi plus de niveaux d'exercice de cette responsabilité dans le domaine de l'urbanisme, de l'aménagement et du logement. Si les collectivités territoriales se sentent pleinement acteurs et décideurs sur ces sujets, les circuits de décision sont complexes, voire concurrentiels, traversés par les enjeux des appartenances politiques¹⁴. Il est intéressant de mentionner ici l'intervention de Pierre Albertini, président du Comité d'orientation et Maire de Rouen qui regrettait qu'un amendement conférant au maire la qualité de pilote de la politique de la ville ait été balayé par le Parlement, laissant mal augurer de la gouvernance de la ville. D'ailleurs, cette question de l'organisation de la gouvernance urbaine est en soi un sujet de recherche¹⁵.

⁹ entretien avec Danièle Valabregue

¹⁰ entretiens avec François Perdrizet, Hervé Huntzinger, Pierre Albertini

¹¹ rapport du Conseil scientifique du 18 mars 2004

¹² notamment, entretiens avec François Perdrizet, Alain Laquièze, rapport au CODIRDU

¹³ par exemple, le rapport d'activités 2003

¹⁴ Hervé Huntzinger, rendu intermédiaire oral du 29 novembre 2004

¹⁵ entretien avec Alain Laquièze

- Cette nouvelle étape de la décentralisation a également des effets sur **l'organisation des administrations de l'Etat** et au premier chef du ministère de l'équipement qui s'engage sur une définition stratégique et prospective de son action, au service de laquelle la recherche est appelée à jouer un rôle accru dans son double rôle d'éclairage de l'action publique et de veille sur les problèmes de société. Les services déconcentrés de l'Etat sont appelés dans leur rôle d'animateur et de régulateur des politiques publiques à enrichir leurs démarches de réflexions de contenu que peuvent leur fournir la recherche.

Plus largement, la réforme de l'Etat, notamment avec **la mise en œuvre de la LOLF**, fait passer la gestion publique « d'une culture de moyens à une culture de résultats » y compris dans le domaine de la recherche en mettant l'accent, à tort ou à raison sur son efficience. La construction d'indicateurs pertinents de résultats conduit à approfondir les relations entre la recherche et la décision, ce qui fait partie des objectifs stratégiques que le PUCA doit définir : « on demande à la recherche une forte réactivité aux besoins qui émergent ainsi qu'une stratégie à caractère prospectif en adéquation avec les attentes de la société »¹⁶

2) comment construire une commande de recherche ?

Le PUCA doit se fixer des **objectifs ambitieux**, il y est attendu ; conçu dès l'origine dans une optique d'efficacité liée à l'action publique, il doit retrouver le même niveau de performance et de crédibilité tant vis à vis des décideurs que des chercheurs. Les deux jours du PUCA ont illustré dans un dialogue constant entre ces deux catégories la pertinence de la question de la recherche et de la décision urbaine ainsi formulée : « comment les chercheurs transforment-ils en hypothèses de recherche les questions des acteurs de la ville ? comment les résultats des recherches sont-ils pris en compte dans les politiques techniques et les politiques techniques ? »¹⁷ Cette question est centrale et récurrente dans les entretiens ; elle doit inspirer la définition des objectifs.

a) faire émerger une demande sociale de recherche

Certes ce n'est pas à la recherche de régler les questions qui se posent au politique mais elle doit pouvoir les éclairer et tout d'abord les révéler dans leur ampleur et leur acuité, comme par exemple : crise durable du logement et insolvabilité persistante d'un partie de la population malgré les efforts financiers et les dispositifs mis en place ; accentuation des inégalités sociales et spatiales ; paupérisation et vieillissement de la population ; décalage entre les outils de l'urbanisme et la maîtrise de l'urbanisation...

La question est directement posée par François Perdrizet : « La recherche a-t-elle apporté une contribution suffisante en matière de cohésion ou d'inégalité sociale ? je pense notamment aux questions soulevées par la politique de la ville qui me semblent encore orphelines en terme de réflexion de fond. »¹⁸

Ainsi que le formule le nouveau président du comité d'orientation du PUCA : « Il s'agit de **répondre aux défis de la société urbaine** sur les grands problèmes tels que le vieillissement de la population, les fractures sociales qui se creusent, le développement durable, de même que de nouvelles questions comme la sécurité et la salubrité... Il s'agit de revenir aux fondamentaux, aux questions clefs que se posent les politiques »¹⁹

Il semblerait qu'il y ait un consensus entre les décideurs de l'Etat et des collectivités et qui trouve son écho dans la population autour des deux grands thèmes globaux que sont **la cohésion sociale et le développement durable**, d'ailleurs en étroite continuité dans l'esprit des décideurs. Mais il faut aller au-delà et dégager « les fondamentaux » de la société et de détecter « les questions orphelines » que les mailles de l'action publique et de la recherche ont laissé passer telles que l'économie du logement ou les risques.

Les questions fondamentales, orphelines ou non, sont énoncées de manière convergente dans documents tels que le rapport au CODIRDU, les notes internes de la DRAST ou la synthèse à mi-parcours d'Agora 2020.

¹⁶ Indicateurs pour la recherche finalisée, DRAST,septembre 2004

¹⁷ Recherche et décision urbaine, les deux jours du PUCA, 22 et 23 novembre 2004, programme

¹⁸ note de François Perdrizet sur la recherche urbaine du 3 mars 2004

¹⁹ entretien avec Pierre Albertini

S'il y a consensus sur les grandes questions à poser à la recherche, il est plus malaisé de dire comment ces questions se formulent en commandes à passer à la recherche de manière à ce que les responsables se sentent en position réelle de commande et puissent en utiliser les résultats.

b) de la demande à la commande de recherche

Le travail principal des instances sera de passer d'interrogations très générales à des problématiques et à des programmes de recherche. Pour ce faire, il est utile de mettre à profit les **travaux de prospective** dont le but est précisément de faire émerger à la surface les attentes des différents acteurs et de les croiser.

« Les processus classiques ne permettent qu'une prise en compte imparfaite de la diversité de la demande sociale de recherche » ; la prospective permet une « co construction de visions prospectives partagées ce qui peut être un moyen efficace d'explicitation de cette demande sociale de recherche » (Jacques Theys). Il s'agit de construire ensemble les problématiques de recherche avec les acteurs.

Ainsi, la question de la demande de recherche est centrale pour les nouvelles orientations du PUCA. Outre la prospective, elle nécessite la mise en œuvre de méthodes précises telles que celles qui sont utilisées dans la recherche scientifique²⁰ ou industrielle. D'après François Perdrizet, il serait intéressant de développer des **méthodes nouvelles de construction en commun** des projets et des programmes de recherche ; c'est un travail conjoint entre partenaires ayant des logiques différentes et entre disciplines scientifiques éloignées.

Cette démarche constitue un enjeu stratégique pour les futurs programmes. Une démarche analogue s'impose dans la transmission des résultats de la recherche et pas seulement du point de vue de la diffusion mais afin d'en faciliter l'appropriation par les acteurs.

c) le couple recherche/décision et ses médiateurs

Le sujet est récurrent dans la quasi totalité des entretiens qui reconnaissent l'abondance des publications et des colloques autant qu'ils déplorent le peu d'efficacité dans la prise en compte des résultats de la recherche par les décideurs. Ceux-ci sont concernés non seulement par la construction de la commande de recherche en amont qu'à l'aval par la transmission de ses résultats et l'utilisation de ses enseignements dans l'action.

La plupart des entretiens font tout d'abord état du **capital de connaissances** que constitue hic et nunc le PUCA, capital mal exploité sinon dormant. Pour certains, il constitue le socle sur lequel peut s'édifier la transmission des résultats, à condition de faire des bilans et des synthèses²¹. En effet, les résultats des recherches apparaissent comme trop monographiques pour des utilisateurs plongés dans la contingence de l'action ; les problématiques semblent éclatées pour ceux qui en attendent des bases pour ouvrir le débat.

Des pistes ont été évoquées pour améliorer le passage entre chercheurs et décideurs :

- ce ne sont pas nécessairement les chercheurs qui sont les meilleurs transmetteurs ; on a pu parler de « **passeurs** » à l'image des vulgarisateurs de la recherche scientifique ou des médiateurs du monde de la culture
- des clubs d'échanges comme le **Club Villes et aménagement** sont tout à la fois des terrains d'expérience et de sujets de recherche et des lieux de débat où se retrouvent les acteurs de la ville et des territoires
- les **réseaux** constitués autour de la recherche mais adossés aux milieux professionnels comme celui de socio-économie de l'habitat ou le réseau RAMAU tous deux créés par le PUCA

²⁰ Michel Sébillotte :Logiques de l'agir et construction des objets de connaissance ; l'invention de nouveaux dispositifs de recherche, INRA, document remis par François Perdrizet

²¹ entretiens avec Antoine Prost et avec François Perdrizet et Jean-Michel Etienne

- la **formation** dans le cadre de la mission du PUCA de structuration des milieux professionnels et dans le contexte de la réforme de l'enseignement supérieur, notamment en ce qui concerne l'urbanisme²²

- la diffusion par « **capillarité** »²³ moins visible mais qui peut être efficace y compris dans les services de l'Etat ; ceux qui écrivent les textes de lois pour les ministres utilisent parfois les travaux de recherche sans même en avoir conscience car ils sont imprégnés des idées véhiculées par la recherche

- rappelons que le rapport au CODIRDU avait proposé la création d'un organisme ad hoc sur le modèle allemand de DIFU²⁴ mais à l'échelle de l'ensemble de la recherche urbaine ; cette idée pourrait être reprise²⁵

- plus près de nous, la **mise en synergie du réseau scientifique et technique** du ministère de l'équipement, CERTU et CETE, avec l'appui des PREDAT (à rebaptiser...) pourrait sans conteste fournir un solide point d'appui à des actions ciblées de transmission et de communication des résultats de la recherche auprès des acteurs, décideurs et professionnels publics et privés²⁶

3) la place du PUCA dans la recherche

Le PUCA « constitue le cadre d'intervention, dans les domaines de l'urbanisme, de l'habitat, de l'architecture et de la construction, de programmes finalisés de recherche et d'actions d'expérimentation, du soutien à l'innovation et de la valorisation scientifique et technique. L'action du plan est menée, dans les domaines qui les concernent, en coopération avec les collectivités locales et les milieux professionnels. Elle est coordonnée avec les programmes de recherche européens. »

Pierre Albertini évoque le « **sursaut de la recherche** » dans un débat de société. La recherche urbaine semble affaiblie dans son ensemble ; les signaux d'alerte formulés il y a plusieurs années n'ont pas été entendus, les crédits du PUCA se sont érodés, en particulier pour ce qui concerne l'expérimentation, leur mise à disposition est souvent tributaire des aléas des gels et dégels budgétaires rendant ingérable une programmation sur le moyen terme et une continuité des différentes phases. En particulier, la phase aval d'évaluation et de diffusion est souvent sacrifiée.

Le nouveau cadre institutionnel pose de nouvelles questions nouvelles : représente-t-il des risques pour l'équilibre entre recherche institutionnelle et recherche finalisée ? entre recherche fondamentale et recherche incitative ? ; les clivages semblent bouger, quelles implications ces changements peuvent-ils avoir pour le PUCA.

Le nouveau cadre institutionnel de la recherche

Aujourd'hui, se dessine un nouveau cadre institutionnel pour la recherche, accompagné d'une volonté politique de redonner un souffle et des moyens à la politique de la recherche dans des domaines considérés comme prioritaires et il conviendrait à cet égard que la recherche sur la ville soit considérée comme un enjeu de premier plan.

La création de l'Agence nationale de la recherche est un élément essentiel de ce nouveau paysage²⁷

Cette nouvelle donne de la recherche suscite des interrogations :

Que deviennent les disciplines fondamentales mobilisées dans la recherche urbaine avec la disparition d'une recherche incitative MRT dans les SHS avec la fin des ACIV? Par ailleurs, le PUCA est appelé à

²² une mission a été confiée sur l'enseignement de l'urbanisme par le MEN et le METT à Bernard Pouyet et Jean Frébault

²³ entretien avec Marie-Christine Jaillet

²⁴ voir « Un exemple réussi de mutualisation de la recherche urbaine : le Deutsches Institut für Urbanistik, CPVS-DRAST, n°62 décembre 2003

²⁵ entretien avec Bernard de Korsak

²⁶ entretiens avec François Delarue et avec Paul Martin

²⁷ entretien avec Alain Maugard et avec Jean-Jacques Gagnepain

saisir les opportunités nouvelles qui se dessinent dans le panorama de la recherche, telle que la mise en œuvre du PREBAT et le lancement du 7^{ème} Programme européen de recherche développement.²⁸ ; cette perspective constitue un enjeu pour le programme 2005-2010.

Quel poids auront les programmes technologiques lourds et prioritaires en allocation de crédits publics et privés sur la recherche urbaine ? les SHS serviront-elles d'alibi ou de cerise sur le gâteau ? « L'équilibre entre recherche technologique et sciences humaines et sociales constitue un objectif stratégique pour le pilotage du PUCA autant qu'un problème de fond. »²⁹

Le PUCA devra-t-il apporter aux SHS de la recherche urbaine le complément financier et l'appel à commande que le MRT ne feront plus ? Il faut en effet être attentif à ne pas déstabiliser des équipes qui risquent d'être fragilisées avec la nouvelle organisation de la recherche qui risque de polariser sur le seul PUCA les attentes de la communauté scientifique. La recherche finalisée a besoin d'une recherche institutionnelle et ne peut s'y substituer.

L'équilibre de la recherche entre les champs et les disciplines

De même que les relations entre la technologie et les sciences humaines, l'équilibre entre les champs du PUCA et le l'apport des différentes disciplines sont considérés comme des enjeux du futur programme.

- ainsi que cela a été mis en évidence dans les éléments de constat, les **composantes du PUCA** : urbanisme, construction et architecture et à travers elles les disciplines, les méthodes et les modes opératoires de la recherche ne sont plus en cohérence et manquent de lisibilité. Les composantes ne sont plus « mises en tension » de manière à concourir à l'objet de la recherche de manière transversale mais elles semblent se désunir dans des programmes autonomes.

- de même, **des disciplines** essentielles pour la compréhension des phénomènes sont absentes ou sous-représentées dans les recherches du PUCA. Ce constat qui était déjà celui du rapport au CODIRDU a été énoncé à plusieurs reprises dans les entretiens³⁰. Il s'agit en particulier du droit et de l'économie mais aussi de la statistique et du recours plus large à la **quantification**.

Recherche finalisée et expérimentation

Le PUCA se situe dans le champ de la recherche finalisée ; sa spécificité d'origine est de lier étroitement la recherche et l'expérimentation, or cette dernière est en reflux pour des raisons financières et des raisons de faisabilité, ce qui est très dommageable car l'attente des décideurs porte principalement sur l'expérimentation³¹

Dans le pilotage de l'expérimentation il convient impliquer les collectivités territoriales ; comme, semble-t-il le faisait le plan Urbain³² où la maîtrise d'ouvrage des expérimentations était pilotée aux 2/3 directement par les collectivités territoriales et le financement assuré en moyenne au taux de 33%

La question de l'expérimentation est difficile, tout concourt à la rendre infaisable : les procédures, les coûts, les délais. Le couple recherche/expérimentation qui fonctionnait harmonieusement au début du Plan Construction grâce aux leviers des financements et de la politique technique, s'est dissocié depuis longtemps. Or, il est tout à fait important pour la « recherche action » d'avoir un terrain de concrétisation dans le réel. A propos de l'opération Villas urbaines durables, l'évaluation récemment

conduite par le LATTs³³ qui, constatant les **obstacles à l'expérimentation**, définit les conditions nécessaires pour que l'expérimentation puisse se dérouler :

²⁸ entretien avec Alain Maugard

²⁹ entretiens avec François Perdrizet et avec Alain Maugard et Jean Carassus

³⁰ entretiens avec François Perdrizet et Alain Laquière

³¹ note de Michèle Tilmont du 27 octobre 2004 : Innovations urbaines, un nouveau programme interministériel de recherche et d'expérimentation

³² Les expérimentations du Plan Urbain, 1987

professionnalisation de la maîtrise d'ouvrage
équipes constituées de maîtrise d'œuvre
co conception et coopération avec les entreprises et les industriels
« concourance », organisation concourante du projet, du produit et du process
importance des études amont, préfinancement, surcoûts

L'expérimentation ne s'inscrit pas nécessairement dans une procédure lourde ; elle peut avoir un rôle anticipateur et novateur ; le rapport au CODIRDU préconisait des bureaux de l'innovation parallèlement à des structures de commande de recherche

Les crédits alloués au PUCA pour l'expérimentation ne sont pas suffisants pour innover. De plus, la décentralisation de l'aide à la pierre entraîne de facto un transfert de ces crédits qui dès lors feront encore moins masse critique...la balle est largement dans le camp des collectivités territoriales

Recherche finalisée et innovation

Sans remplacer l'expérimentation, on peut envisager des incitations à l'innovation qui peuvent prendre deux types de forme :

- les **innovations urbaines**, par des incitations financières à des initiatives locales, répondant à un certain nombre de critères, repérée grâce au réseau des CETE et du CERTU et qui feraient l'objet d'un suivi et d'une évaluation³⁴
- des **appels à idées** dans des domaines à défricher, à l'exemple des premières opérations PAN, ce qu'Olivier Piron qualifie « d'expérimentation d'ouverture et de rupture »³⁵

Recherche finalisée et observation

L'observation est également un volet de la recherche finalisée, certes elle ne remplace pas l'expérimentation mais elle permet d'avoir cette confrontation indispensable avec le réel ; or le PUCA ne semble pas lui accorder la place qu'elle pourrait avoir. Il est nécessaire « d'introduire des interférences constructives entre l'observation des phénomènes urbains et les théories qui permettent de les comprendre et donnent aux acteurs des repères. »³⁶

4) redonner au PUCA toute son opérationnalité

Certains des entretiens font état de la nécessité de repenser le positionnement et les modalités de fonctionnement du PUCA. La secrétaire permanente a exprimé fortement son intention de rendre au PUCA toute son effectivité, notamment vis à vis des pesanteurs d'une gestion d'administration centrale.

Par ailleurs, les transformations du contexte de la recherche et, en particulier, l'**opportunité de s'inscrire dans les nouveaux programmes technologiques**, français avec le PREBAT et européen avec le 7^{ème} PCRD appellent de la part du PUCA une prise de position engageante pour l'avenir mais dont la décision en ce qui concerne le PREBAT est à anticiper par rapport à la mise en œuvre du programme 2005-2010.

³³ LATTS, Jacotte Bobroff : Jeux d'acteurs et montage des opérations mixtes de logement social et en accession, mars 2004 (Villas urbaines durables)

³⁴ note de Michèle Tilmont du 27 octobre 2004 : Innovations urbaines, un nouveau programme interministériel de recherche et d'expérimentation ; entretien avec Paul Martin

³⁵ note d'Olivier Piron du 24 novembre 1997 : Les rapports entre recherche et expérimentation

³⁶ entretien avec François Perdrizet

La cohérence du PUCA milite pour un rattachement clair et doté de moyens de pilotage du PREBAT. C'est l'hypothèse actuellement étudiée par les responsables de la DGUHC et de la DRAST. Si le PREBAT ne couvre pas, et de loin, l'ensemble du champ de la construction, il aura une importance déterminante en termes de contenu et de moyens ; le PUCA ne doit pas laisser échapper cette occasion.

De même, on peut s'interroger sur les **risques d'affaiblissement** sinon de démantèlement du PUCA qui sont liés à l'externalisation dans le GIP des projets européens de pans entiers du champ architecture.

Toutefois, on ne doit pas s'interdire de réfléchir à de nouvelles modalités de gouvernance du PUCA qui feraient appel à des structures d'autonomie et à des montages partenariaux plus adaptées aux objectifs du futur programme.

Certes, le PUCA vient d'être confirmé dans sa configuration institutionnelle, ses instances et ses tutelles mais est-ce pertinent ? Est-ce le cadre qui permet le mieux de conjuguer l'approche nationale et l'approche locale dans la programmation de la recherche ?

On peut rappeler la proposition présentée au CODIRDU de créer un **dispositif multipartenarial** comparable à celui du PRÉDIT associant l'Etat, le secteur public territorial et les entreprises de l'urbain qui avait, en son temps, reçu un accueil favorable de la part des directeurs concernés. Cette proposition ne concernait pas précisément le PUCA mais la recherche urbaine mais elle pourrait être réexaminée dans ce cadre.

D'autres scénarios sont également à étudier :

- entre 1985 et 1990, le **Plan construction a été régionalisé** dans la région PACA³⁷ en associant la région, les services déconcentrés de l'Etat, les collectivités locales et les principaux acteurs. Une évaluation de cette expérience éclairerait sans doute utilement la réflexion sur l'organisation

- d'autres hypothèses sont également à regarder telles que le portage du PUCA à travers **un GIP ou une agence** qui aurait un statut d'établissement public³⁸

Les relations avec les partenaires de la recherche pourraient faire l'objet d'une **formalisation conventionnelle** par exemple avec le CSTB ou les écoles d'architecture sur la base d'un programme pluriannuel thématique. De même, le renforcement de l'impact du PUCA auprès des décideurs et des professionnels pourrait être concrétisé dans un partenariat durable avec le CERTU qui serait à la fois le bras séculier de la transmission de la recherche et tête de pont auprès des intéressés.

³⁷ entretien avec Alain Wauters

³⁸ entretien avec Michèle Tilmont

RAPPORT TETRA

RECHERCHE SUR L'IDENTIFICATION DES ATTENTES DES PARTENAIRES DU PUCA



Évaluation - Stratégie
Planification territoriale

Programmation Développement Social Urbain
Études de marché Économie urbaine et transports

PLAN URBANISME CONSTRUCTION ARCHITECTURE
- P. U. C. A. -

**RECHERCHE SUR L'IDENTIFICATION DES ATTENTES
DES PARTENAIRES DU P.U.C.A.**

RAPPORT FINAL

MARS 2005

TETRA 582

SOMMAIRE

1. LA DEMANDE DU P.U.C.A. - LES METHODES DE TRAVAIL	61
1.1 LE CONTENU DU TRAVAIL : CE QU'IL N'EST PAS, CE QU'IL EST	
1.2 LES METHODES DE TRAVAIL	
1. LE PLAN DU RAPPORT	
2. APPRECIATIONS SUR LE PARTENARIAT AVEC LE P.U.C.A. LE CHAMP DE CRITIQUES : LES ATTENTES CORRESPONDANTES	65
2.1 L'APPRECIATION D'ENSEMBLE : DIVERSIFIÉE ET DANS L'ENSEMBLE PLUTOT POSITIVE	
2.2 LE CHAMP DES CRITIQUES : LES ATTENTES CORRESPONDANTES	
2.2.1 L'INSUFFISANCE DE LA DIFFUSION ET DE LA VALORISATION	
2.2.2 L'ETROITESSE ET LE DESEQUILIBRE DES CHAMPS THEMATIQUES ET DISCIPLINAIRES	
2.2.3 L'OUVERTURE INTERNATIONALE : TROP FAIBLE ?	
SYNTHESE DE LA PARTIE 1	71
3. L'EVOLUTION DU CONTEXTE INSTITUTIONNEL - SCENARIOS POUR LE P.U.C.A.	72
3.1 LA RELATION - SAVOIR A CHANGÉ - LA PYRAMIDE S'EST INVERSÉE	
3.2 LES TROIS SCENARIOS D'EVOLUTION INSTITUTIONNELLE DU P.U.C.A.	
POST-FACE DE LA PARTIE 2	75
ANNEXE	
NOM ET QUALITES DES REPRÉSENTANTS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES RENCONTRÉES.	76

1. LA DEMANDE DU P.U.C.A. - LES MÉTHODES DE TRAVAIL

Le secrétariat permanent du plan urbanisme construction et architecture - P.U.C.A.- a souhaité mieux connaître les appréciations et les attentes des collectivités territoriales vis à vis des actions de recherche - expérimentation auxquelles elles ont été associées. L'objectif en question définit la mission confiée à TETRA à la fois en ce qu'elle n'est pas et en ce qu'elle est.

Dans ce cadre ont été définies des méthodes de travail caractérisées en particulier par ce qu'on peut appeler un triple échantillonnage de personnes à rencontrer et de programmes de recherche du P.U.C.A. concernés.

1.1. LE CONTENU DU TRAVAIL : CE QU'IL N'EST PAS, CE QU'IL EST

Le travail demandé à TETRA a été très finalisé et à ce titre bien délimité.

➔ Ce dont il ne s'agit pas

- ✓ Un travail visant à la refonte administrative du P.U.C.A.
- ✓ Une étude d'image.
- ✓ Une expertise sur la place et le rôle du P.U.C.A. dans le vaste domaine de la recherche relative à Ville/Urbanisme/Habitat/Construction³⁹.

➔ Ce dont il s'agit

Identifier les attentes du « monde » des collectivités territoriales (ou secteur public local) s'agissant des actions de recherche - expérimentation que le PUCA mènerait en partenariat avec elles.

Il en résulte que le travail a été, volontairement, doublement partiel :

- ✓ **partiel** quant à l'ensemble des partenaires du P.U.C.A. puisque les entretiens ont concerné directement ou indirectement le seul secteur public local.
- ✓ **partiel** s'agissant des programmes et chargés de mission P.U.C.A. concernés. Seuls les programmes et actions de recherche menés en partenariat avec les collectivités territoriales ont été considérés.

Le resserrement du champ de travail traduit un postulat de départ qu'il importe de bien avoir présent à l'esprit : autant les « mondes » de la construction, de la conception et de l' « habiter » sont animés par des acteurs qui sont des partenaires anciens et bien connus du P.U.C.A., autant l'univers de la ville, de l'urbanisme et ses représentants élus et fonctionnaires territoriaux définiraient un ensemble d'acteurs moins bien connus, plus récents et dont les attentes seraient mal identifiées.

Pour le dire autrement, le travail a concerné le **U** du P.U.C.A. beaucoup plus que le **C** et **A** de l'acronyme. Il a pu être dit à cet égard que l'univers des collectivités territoriales était, dans la galaxie des partenariats du P.U.C.A., le « trou noir » vis à vis duquel il convenait de jeter quelque lumière.

³⁹ Ce qui fut le cas du travail entrepris par Hervé HUNTZINGER - Thérèse SPECTOR à la demande du C.G.P.C. en 2000.

1.2. LES MÉTHODES DE TRAVAIL

Elles présentent deux grandes caractéristiques :

- ✓ s'appuyer sur des expériences concrètes et récentes de partenariat pour en inférer des appréciations et des attentes ;
- ✓ constituer un échantillonnage permettant de couvrir du mieux possible la diversité et la complexité de ce qu'on appelle l'univers des collectivités territoriales.

A / Un travail fondé sur les expériences concrètes de partenariat

Seules ont donné lieu à enquête un échantillon de collectivités territoriales qui ont eu à connaître, pratiquer et travailler avec le P.U.C.A. à l'occasion de recherches récentes et en principes abouties. Le questionnement ne se voulait pas du type « la recherche urbaine et le monde des collectivités locales ? » mais « vous qui avez eu à être en interaction avec le P.U.C.A., quel bilan en faites-vous et pour demain quelles sont vos attentes ? ».

Cette méthode de travail présente un double avantage :

- ✓ Minimiser l'écart de temps entre le moment du partenariat et le moment du retour sur ce partenariat, en espérant alors que les mémoires seront encore fraîches et que les inévitables changements d'organigramme n'auront pas distendu le lien à la recherche et plus précisément au P.U.C.A. de ceux qui l'avait incarné et vécu.
- ✓ Fonder les appréciations et les attentes sur du concret et du ressenti et non pas sur du propos général ou de la rumeur.

B / Le triple échantillonnage

Au total 24 institutions ou personnalités liées au monde des collectivités territoriales ont été rencontrées se subdivisant en deux échantillons représentant respectivement les collectivités territoriales elles mêmes (17)⁴⁰ et des experts proches (7). A cette occasion 4 programmes de recherche du P.U.C.A. ont été mobilisés comme élément d'appréciation et d'expression des attentes des personnes rencontrées .

⁴⁰ Voir en annexe le nom et les qualités des personnes rencontrées

B.1 CROISEMENT DES ÉCHANTILLONS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES PROGRAMMES DU P.U.C.A.

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES RENCONTREES SELON UN CLASSEMENT PAR PROGRAMME P.U.C.A.

<i>Collectivités territoriales</i> Programmes P.U.C.A.	VILLES	INTERCOMMUNALITES	AUTRES
<input type="checkbox"/> Villes et hospitalité	NANTERRE adj au maire PESSAC DG adjoint PERPIGNAN Dir A.U.		
<input type="checkbox"/> Espaces publics dans les quartiers d'habitat social	CHAMPIGNY SUR MARNE Dir A.U.		SAINT-DENIS Habitat Directrices de la gestion / de la maîtrise d'ouvrage
<input type="checkbox"/> Gares et quartiers de gares	AMIENS Dir A.U. MASSY Dir A.U.	C.A de RENNES adj au Président	
<input type="checkbox"/> Projets urbains	BORDEAUX Cabinet du Maire	C.U de BORDEAUX D.G. A-U C.U. de NANTES D.G. Adjoint	
<input type="checkbox"/> Divers programmes	SAINT-DENIS Maire SOTTEVILLE LES ROUEN Dir A.U.	C.U de LYON Ex directeur de la Prospective C.A de MONTPELLIER Dir A.U C.A. de POITIERS Dir développement - Prospective	BREST Agence d'Urbanisme Ex Dir
Nombre d'entretiens	9	6	2

- les collectivités territoriales sont soit communales - villes- soit intercommunales, soit « autres ».
- pour chaque collectivité territoriale est précisé la fonction de la personne qui pilotait les réponses au questionnaire.
- Dir A-U : comprendre directeur (trice) en charge de l'aménagement et de l'urbanisme
- D.G : comprendre direction générale des services
- C.A. = communauté d'agglomération
- C.U. = communauté urbaine

Commentaires sur l'échantillon des collectivités territoriales.

- ✓ Un ensemble de collectivités territoriales relevant du « grand urbain » : la catégorie des villes rassemble des communes significatives par la population - la plus petite avoisinant les 30 000 habitants - et faisant toutes parties d'agglomérations urbaines parmi les plus importantes - la plus petite (Poitiers) approche les 120 000 habitants.
- ✓ 5 entretiens sur 17 ont concernés des communes de la région parisienne renforçant cette caractéristique « grand urbain » déjà mentionné.
- ✓ la couverture géographique assurée au delà de ces 5 villes de l'agglomération parisienne est faible s'agissant des parties nord et est du territoire.
- ✓ les personnes physiques rencontrées au sein de ces 17 collectivités territoriales ou assimilées⁴¹ se répartissent, au regard des fonctions assurées comme suit :
 - 3 élus
 - 4 directeurs généraux ou assimilés
 - 10 directeurs de services, en très grande majorité en charge de l'aménagement urbanisme.
- ✓ s'agissant des appartenances politiques des exécutifs locaux l'échantillon penche à gauche, plus nettement que l'ensemble des collectivités locales urbaines.
- ✓ L'aspect affinitaire ayant présidé au choix des 17 collectivités territoriales en question et donc à la constitution de l'échantillon est assez net. Une bonne douzaine de collectivités et de personnes rencontrées relèvent soit des réseaux du ministère de l'Equipement en général soit des partenariats établis depuis longtemps y compris du temps du Plan Urbain.

B.2 L'ÉCHANTILLON DES EXPERTS

Le tableau ci-après présente les noms et qualités des 7 experts composant l'échantillon correspondant. Deux d'entre eux (GART, FNAU) sont situés dans l'univers même du secteur public local dont est également très proche le responsable du cycle de formation relevant de Sciences Po. D. Auriol est chercheur et a eu l'occasion de travailler sur le programme Espaces Publics. Les trois autres experts sont des partenaires soit de longue date soit plus occasionnels du P.U.C.A. situés donc eux aussi en position de commandite et de suivi de recherches urbaines.

⁴¹ Pour tenir compte de l'agence d'urbanisme de Brest et de l'opérateur habitat de St-Denis

COMPOSITION DE L'ECHANTILLON DES EXPERTS QUARTENAIRES DU P.U.C.A .

NOM	QUALITE
Georges AMAR	Responsable du département Prospective et Innovations RATP
Didier AURIOL	PRAXIS
Marcel BELLIOU	Délégué général de la Fédération nationale FNAU
Chantal DUCHENE	Déléguée générale du groupement des autorités responsables des transports urbains GART
Sylvie HARBUGER	Chargée de mission à la Commission Européenne. D.G. politique régionale.
Michel MICHEAU	Directeur du cycle d'aménagement et d'urbanisme de Sciences Po.
Frédérique TREMOUILLE	Chargée de mission-Direction de la recherche et des études statistiques au ministère en charge des affaires sociales.

1.3 LE PLAN DU RAPPORT

Une première partie rend compte des appréciations des représentants des collectivités territoriales et donc au sein de cet ensemble des critiques à l'égard des partenariats avec le P.U.C.A. critiques dont on infère des attentes devant y pallier ;

Une deuxième partie élargit quelque peu le propos en situant appréciations critiques et attentes dans un tableau plus vaste, celui de l'évolution de ce qu'on appelle le couple *pouvoir - savoir* entre niveaux respectivement national (Etat) et local (villes). Il en est déduit pour (après) demain trois scénarios de positionnement et de mode d'intervention du P.U.C.A. s'agissant des recherches relatives au « monde » des villes.

2 - APPRECIATIONS SUR LE PARTENARIAT AVEC LE P.U.C.A. LE CHAMP DE CRITIQUES ; LES ATTENTES CORRESPONDANTES

Certes, il ne nous appartenait pas de procéder à une évaluation globale du P.U.C.A. , il est par contre intéressant de rendre compte de l'éventail des appréciations d'ensemble relatives au P.U.C.A. telles qu'elles ressortent - inévitablement - du questionnement plus focalisé sur les expériences de partenariat que les 24 organismes ou personnes enquêtés ont eu à connaître.

Au delà de cet aspect très synthétique, des appréciations critiques ont été portées : nous les avons regroupé en 3 sous-sections présentées ci-après par ordre décroissant d'importance.

2.1 L'APPRÉCIATION D'ENSEMBLE : DIVERSIFIÉE ET DANS L'ENSEMBLE PLUTÔT POSITIVE.

L'éventail de l'appréciation globale des partenariats avec le P.U.C.A. est **très ouvert**. Il est quelque rares collectivités locales rencontrées pour exprimer une frustration nette quant au parcours qu'elles ont accompli avec le P.U.C.A. Il en est plus pour exprimer un désempowerment dont l'origine - on y revient infra - tient beaucoup à la faiblesse des retombées de la démarche de recherche dans laquelle elles s'étaient

engagées. Il en est un nombre tout aussi important sinon légèrement supérieur pour exprimer une appréciation d'ensemble plutôt favorable tout en présentant des critiques et/ou des voies d'amélioration. Enfin et comme pour contrebalancer la première et très minoritaire catégorie, nous avons rencontré un petit nombre de supporters « absous » du P.U.C.A. et des partenariats qu'ils ont mené avec lui.

S'agirait-il de donner une valeur à la médiane elle serait positive avec remarques, amendements et critiques ce qui, après tout, constituerait bien la feuille de route de notre travail.

2.2 LE CHAMP DES CRITIQUES : LES ATTENTES CORRESPONDANTES.

Trois critiques majeures sont énumérées, soit par ordre décroissant tant de fréquence que d'importance :

- L'insuffisance de la diffusion et de la valorisation.
- L'étroitesse et le déséquilibre des champs thématiques et disciplinaires mobilisés.
- La faiblesse très marquée de l'ouverture internationale.

2.2.1 L'INSUFFISANCE DE LA DIFFUSION ET DE LA VALORISATION

▲Les maillons de l'activité de recherche

On peut schématiser ce qu'on pourrait appeler la filière de la production de la recherche en distinguant trois segments :

- ✓ **L'amont** : identification des problématiques, repérage des objets de la recherche et des questionnements appropriés, rédaction des textes de consultation ou de consultations, choix des équipes de recherche mobilisées et attributaires des crédits de recherche
- ✓ **Le milieu** : l'élaboration progressive du champ des réponses au questionnement initial, identification des concepts ou notions nouveaux, présentation - rédaction de textes résumant les réponses et les « découvertes »
- ✓ **L'aval** : tout ce qui relève des processus de diffusion des résultats, du retour sur les terrains (les villes) ayant été mobilisés en amont, de ce qu'il convient de considérer **respectivement** comme acquis et comme encore à travailler et évidemment l'ensemble des produits et supports correspondants.

On peut alors et sans doute de manière tout aussi schématique résumer le propos critique des partenaires du P.U.C.A. de la façon suivante :

- **l'amont** : BIEN
- **le milieu** : MOYEN
- **l'aval** : MEDIOCRE

▲Une appréciation très positive vis-à-vis du maillon amont

Nous ne revenons pas longuement sur le maillon de **l'amont** si ce n'est pour souligner que les appréciations à cet égard sont très positives. La capacité du P.U.C.A. à présenter en une vingtaine de pages le champ problématique de telle ou telle question urbaine est très reconnue et hautement appréciée. Beaucoup y voient la conséquence heureuse de l'ancienneté de fonctionnement de l'institution et de ses chargés de mission, de sa capacité d'expertise du vaste domaine des questions urbaines et de sa familiarité avec les milieux scientifiques et professionnels concernés.

Remarquons cependant que si cette appréciation est largement partagée par l'échantillon des experts qui ont tous eu à divers titres à connaître le P.U.C.A. dans cette partie amont de ses tâches, les collectivités territoriales ne s'expriment pas avec une telle unanimité. Non pas qu'elles émettent des réserves sur ce

maillon de l'activité de P.U.C.A. mais simplement parce que nombre d'entre elles entrent en scène postérieurement comme site ou terrain d'expérimentation.

Les maillons du milieu et de l'aval : appréciations critiques

Comme le dit une des personnes rencontrées le nécessaire « parallélisme des formes » entre **l'amont**, les problématiques, les questionnements et le **milieu** et **l'aval** n'est pas suffisamment bien assuré. Cette critique est très majoritairement exprimée. Elle revêt plusieurs aspects :

- ✓ S'agissant de ce qui a été qualifié de maillon du **milieu** beaucoup - plutôt des experts - regrettent que ne soit pas produit dans un délai raisonnable l'équivalent de ce qui est fait en **amont** c'est-à-dire un texte de 30 à 50 pages synthétisant les résultats croisés et problématisés du programme de recherche correspondant. A cet égard, nombre de représentants des collectivités territoriales regrettent également qu'une vue d'ensemble des résultats ne soit pas produite : certes ils disposent souvent⁴² du rapport de recherche concernant leur site, mais la synthèse de la recherche les comparant aux autres villes mobilisées dans le programme leur paraîtrait plus utile.
- ✓ L'utilité des colloques finaux et séminaires ou rencontres intermédiaires est signalée mais pour beaucoup cela ne pallie pas l'absence du document final de synthèse précédemment évoqué. De même, les ouvrages qui présentent l'ensemble des recherches site par site et souvent chercheur par chercheur ne semblent pas faire l'affaire.
- ✓ Cette critique prend une tonalité plus aigue quand les représentants des collectivités enquêtées évoquent le thème de la diffusion au sens de valorisation des recherches auprès non plus du public des chercheurs et des milieux scientifiques et académiques mais vers les responsables élus et techniciens des collectivités territoriales au premier chef desquels se situent leur propre hiérarchie politique et administrative. A ce niveau ce n'est plus l'ouvrage de synthèse d'une quarantaine de pages qui est attendu mais l'indispensable **résumé pédagogique, comparatif** (entre villes concernées par le programme) et **problématisé** (ce n'est pas une posture de *benchmarking* qui est attendu) : ce qui a souvent été qualifié de « 4-8 -16 pages ».

Deux produits, deux clientèles

On perçoit bien à travers ces remarques critiques que deux types de produits correspondant à deux types de publics - clientèles sont évoqués et à vrai dire attendus :

- ✓ Le type de produit à destination du public scientifique, académique y compris évidemment les étudiants et leur enseignants. A cet égard, le bilan est qualifié de MOYEN. Les colloques, les ouvrages les Annales de la Recherche Urbaine font l'objet d'appréciations diversifiées mais ce qui manque serait l'ouvrage de synthèse rendant compte des résultats du programme de recherches.
- ✓ Le type de produit à destination des décideurs locaux, ceux qui ont une responsabilité de décision vis-à-vis des villes, des sociétés urbaines, des formes urbaines, de l'économie urbaine, mais aussi vis-à-vis du fait d'engager des moyens humains et financiers dans des partenariats avec le P.U.C.A. Ce public a besoin de produits plus synthétiques qui n'existent pas.

Evidemment on se rend compte déjà à ce niveau qu'à engager des partenariats de recherche avec les collectivités locales on s'engage de fait à répondre à une demande sociale spécifique. Pour les collectivités locales l'aspect capitalisation accumulation du savoir scientifique importe moins que l'aspect finalisation pour elles des programmes de recherche dont elles sont partenaires. D'où une demande forte des résultats en termes de comparaison entre villes, entre démarches menées, entre réponses apportées.

En quelque sorte, pour les villes, l'adage « de la comparaison naît raison » serait tout à fait vérifié. La valeur ajoutée que devrait procurer tout programme de recherche urbaine serait précisément de leur permettre de se situer, par rapport à une problématique donnée, dans l'univers des autres villes, mais ce de façon problématisée au travers du filtre des résultats dégagés par les chercheurs.

⁴² quitte à l'avoir égaré ou « enfouie » au point que dans plusieurs cas, il fut impossible de le retrouver.

Le P.U.C.A. serait donc insuffisamment présent sur le « marché » de l'information scientifique finalisée dans le domaine de l'urbain ; Ce « marché » est très concurrentiel, pas réellement quant au prix mais quant à la disponibilité dans le temps et dans l'espace. Le fameux *publish or perish* des universitaires devrait-il valoir pour le P.U.C.A. ? Oui et d'ailleurs il l'est s'agissant des aspects **C** et **A** mais trop peu pour l'aspect **U**.

➲ Un enjeu pour le PUCA

L'organigramme du P.U.C.A. et la définition des tâches de ses chargés de mission permettent-ils d'accorder aux maillons de l'aval et aux tâches de communication diffusion toute l'importance qui semble correspondre à une **attente forte** des collectivités territoriales ? Plusieurs personnes enquêtées bonnes connaisseuses du P.U.C.A ont posé la question. Trois remarques à cet égard.

- ✓ Les équivalents du P.U.C.A. dans d'autres ministères ressentent aussi cette difficulté récurrente de la diffusion-valorisation.
- ✓ La diffusion-valorisation vers des publics certes concernés mais non proprement scientifiques suppose l'existence et l'intervention d'une fonction de « passeur » qui est assez différente de celle d'organisateur de la recherche ; les tâches relatives à l'aval ne sont pas celles de l'amont.
- ✓ A titre « de comparaison vaut-elle raison » ? le D.I.F.U. de nos voisins allemands voit son organigramme ainsi positionné : 48 personnes pour l'amont **et** la production de recherche⁴³. 27 personnes pour la diffusion-valorisation soit un ratio de type 60% -40%.

2.2.2 L'ÉTROITESSE ET LE DÉSÉQUILIBRE DES CHAMPS THÉMATIQUES ET DISCIPLINAIRES.

➲ Une critique nettement moins partagée

Si la critique relative à la diffusion-valorisation est très majoritaire, celle relative à l'étroitesse et au déséquilibre des thématiques explorées et des disciplines mobilisées est plus partagée.

On comprend bien en effet que presque tous les interlocuteurs rencontrés mettent l'accent sur l'enjeu valorisation-diffusion car ils sont tous peu ou prou concernés, qu'ils aient à actualiser leur bibliothèque, à vouloir accéder à un site bien documenté ou à convaincre leur hiérarchie que le temps passé en partenariat avec le P.U.C.A. peut être utile à la conduite de la politique de la collectivité territoriale concernée ;

Par contre, on comprend aussi que ce même public des partenaires des actions de recherche du P.U.C.A. ressent une communauté de pensée avec l'orientation thématique des travaux auxquels ils ont participé.

Cela dit une proportion significative des personnes concernées met néanmoins l'accent sur la dominance à leurs yeux quelque peu excessive de la sociologie urbaine, et ce, au détriment de deux autres entrées thématiques : l'économie urbaine et les sciences politiques locales⁴⁴.

➲ la « charge » des procureurs

L'expression de cette remarque critique ne va pas sans quelque vivacité dans un sens ou dans l'autre. Ceux qui regrettent cette domination excessive de la sociologie soulignent notamment les aspects négatifs suivants :

- ✓ La prédominance de la sociologie est même plus étroitement celle de ce que l'un d'entre eux a qualifié de sociologie « libertarienne post 68⁴⁵ »
- ✓ en découlerait l'étroitesse parallèle du champ des équipes de recherche mobilisées que certain regroupent sous l'intitulé de « la famille des sociologues du P.U.C.A. »

⁴³ Le D.I.F.U. assure beaucoup de recherche en régie

⁴⁴ *political science* ou la science de la gouvernance locale, pour le dire autrement ;

⁴⁵ pour ne pas mentionner d'autres qualificatifs plus péjoratifs

- ✓ en résulterait aussi d'une part l'adoption exagérée du jargon de la sociologie⁴⁶ mais surtout une certaine stérilité de la recherche : « la sociologie urbaine de la famille P.U.C.A. bégaié plus qu'elle ne produit de nouveaux concepts » (citation)
- ✓ enfin cette espèce de fermeture de la focale et d'endogamie entre commanditaires et chercheurs ne faciliterait pas la fluidité entre organismes de recherche des différents ministères, entre champs disciplinaires, entre chercheurs et prestataires.

Mais après la charge accusatrice, la parole revient toujours à la défense.

Le mémoire en défense

Un nombre significatif d'interlocuteurs sont en désaccord - parfois tout aussi vivement exprimé - avec ce qui vient d'être exposé. On peut accepter l'idée que la ville, le mot étant pris au sens large de Ville - *Urbs* peut être considérée à partir de 4 entrées thématiques ainsi résumées :

- ✓ la ville-machine : ingénierie de réseaux, bilan environnemental quant aux ressources rares et à « l'empreinte » écologique.
- ✓ la ville-marché : économie urbaine ; échanges-commerces ; production de biens et services publics ou marchands.
- ✓ la ville des formes urbaines : l'agencement dans l'espace des « pleins » et des « vides » ; l'articulation entre Ville bâtie et Nature, densités, intensités, et limites ;
- ✓ la ville-société humaine avec la considération des groupes humains et sociaux dans leur diversité ; l'identification des « comptes d'écart » et des inégalités .

Dans ce contexte les interlocuteurs relevant du groupe des « avocats » de l'orientation sociologique prioritaire des programmes de recherche sur l'urbain, soulignent que ce biais est précisément opportun et ce pour deux raisons : d'abord parce qu'il correspond à la priorité politique qu'il convient d'accorder à l'entrée ville-société humaine/société urbaine, ensuite parce que les autres entrées sur la ville sont (ou seraient) bien abordées par d'autres ; « si le P.U.C.A.⁴⁷ abandonne le champ de la sociologie urbaine et des inégalités dans la ville, qui reprendra à son compte cette thématique » (citation).

Quid des thématiques absentes

Les deux thématiques absentes peuvent-elles prendre une importance croissante au sein des programmes du P.U.C.A. ?

- ✓ L'économie urbaine :

Il faut bien reconnaître que dans le vaste domaine de la science économique, l'économie à fondement spatial est un « petit poucet » de la discipline. Est-ce alors à dire que de ce fait il y a une fenêtre de tir pour le P.U.C.A. ? Reconnaissions qu'il a déjà quelque peu investi ce champ mais sans doute insuffisamment ou avec un regard trop sociologique, en tout cas c'est ce que disent celles des personnes rencontrées qui se sont exprimées à ce sujet.

- ✓ Les sciences politiques locales :

La montée en régime du Secteur public local et la complexité croissante qui est celle de la France avec 5 niveaux de gouvernement en incluant le niveau intercommunal - peut amener à penser que cette thématique est fort pertinente. Certains doutent cependant que ce soit un thème approprié pour le P.U.C.A. sans doute du fait de son positionnement ministériel-Etat.

⁴⁶ toute discipline scientifique n'a t-elle pas son jargon ?

⁴⁷ sous-entendu organisme ministériel donc relevant de l'Etat donc en charge des questions liées à égalité/inégalité

2.2.3 L'OUVERTURE INTERNATIONALE : TROP FAIBLE ?

□Une remarque plutôt minoritaire

Cette remarque critique est particulièrement émise par les représentants de grandes collectivités territoriales : villes importantes ou intercommunalités correspondant à des capitales régionales. On peut en déduire qu'elle est minoritaire au sein de nos échantillons, mais néanmoins elle est articulée avec quelque force.

□Des facteurs explicatifs classiques

Les raisons à cette faiblesse du regard international sont on ne peut plus classiques et bien répertoriées :

- ✓ faiblesses linguistiques : Il n'est pas de présence internationale - européenne en particulier - sans que ne soit dominé à l'écrit et à l'oral la *lingua franca* que constitue l'anglais . Plusieurs témoignages ont été apportés tendant à prouver que cet obstacle reste dirimant.
- ✓ prégnance (trop ?) forte de la culture, du modèle et de la tradition franco-français que l'on peut résumer - très schématiquement - comme la combinatoire du colbertisme du jacobinisme et du culte de l'exceptionnalité française.

Soit une citation illustrative : «il est difficile de demander aux chercheurs français de se couler - qui plus est en anglais - dans le monde anglo-saxon décentralisé et libéral ».

□Deux conséquences dommageables

Cette remarque critique présente quelque importance au moins à un double titre

- ✓ Pour les représentants des collectivités territoriales déjà mentionnées, l'attitude trop franco-française du dispositif P.U.C.A. est en contraste fort avec leurs pratiques de plus en plus tournées vers le comparatif international.
- ✓ Pour les experts qui ont attiré l'attention sur cette insuffisance cela rendrait hélas compte de la faible mobilisation des équipes françaises aux appels d'offres et consultations européens. Le marché national protégé exercerait un « effet d'éviction » du marché européen de la recherche urbaine.

SYNTHESE DE LA PARTIE 1

Une des personnes rencontrées a résumé sa pensée d'une phrase un peu « acide » : « les chercheurs en sociologie urbaine parlent d'abord aux autres chercheurs en sociologie urbaine avant de parler aux élus et fonctionnaires territoriaux qui sont de plus en plus les vrais décideurs dans le champ de l'urbain ». Ce rapport ne considère pas cette phrase comme représentative de l'opinion médiane quant aux critiques et attentes vis-à-vis des partenariats de recherche avec le P.U.C.A.

Elle est néanmoins citée à dessein parce qu'elle structure assez bien la gamme des appréciations au sein des échantillons d'experts et de représentants des collectivités territoriales.

Pour certains, minoritaires mais cependant assez nombreux, cela représenterait déjà un résultat, un acquis : après tout la lente accumulation d'un savoir et de connaissances et l'animation d'un milieu scientifique ne sont-ils les missions premières d'un organisme comme le P.U.C.A. ?

Pour d'autres, plus nombreux, c'est insuffisant quant aux publics potentiellement concernés, trop étroit quant aux disciplines mises en œuvre, trop récurrent quant aux équipes mobilisées.

Est présenté ci-après un cadre résumant les attentes non proprement organisationnelles avec une indication de leurs intensités respectives :

SYNTHESE DES ATTENTES NON ORGANISATIONNELLES

Thèmes	Intensités de l'attente
Diffusion-valorisation vers les publics concernés quoique non scientifiques <ul style="list-style-type: none"> ✓ Synthèses-résumés des programmes de recherche <ul style="list-style-type: none"> • Comparatifs • Problématisés • De 30 à 60 pages ✓ Fiches de « signalement » des programmes de recherche <ul style="list-style-type: none"> • Comparatifs • Problématisés • De 4 à 8 pages 	+++
Ouverture élargissement des thématiques et disciplines <ul style="list-style-type: none"> ✓ Economie urbaine ✓ Sciences politiques locales 	++
Ouverture internationale <ul style="list-style-type: none"> ✓ Du comparatif problématisé à cette échelle ✓ Une participation aux programmes européens de recherche 	+++

3 - L'EVOLUTION DU CONTEXTE INSTITUTIONNEL - SCENARIOS POUR LE P.U.C.A.

➲Préalable de définition

Le *pouvoir* est, dans ce rapport, celui d'agir ou d'influer sur ce qui « fait la ville » c'est-à-dire les 4 entrées déjà mentionnées : formes urbaines, ville-machine, ville-marchés et villes société-urbaine.

Le *savoir* est, dans ce rapport, l'ensemble des questions problématiques, réponses et concepts, qui permettent d'orienter les actions relevant du .

Ce couple *savoir-pouvoir* peut se situer au même niveau de gouvernement - au niveau national par exemple. Il peut également se localiser à des niveaux de gouvernement différents. Plus l'écart de localisation entre *pouvoir* et *savoir* est grand, plus fort est la tension entre les lieux et organismes du *savoir* et ceux du *pouvoir*. Telle est bien la situation actuelle et ce de plus en plus.

On en déduit que la configuration institutionnelle du P.U.C.A. pourrait, s'agissant notamment du domaine **U** de l'urbain, être appelée à changer, d'où trois scénarios d'évolution.

3.1 LA RELATION POUVOIR-SAVOIR A CHANGÉ - LA PYRAMIDE S'EST INVERSÉE

➲Une évolution forte du contexte suite à la décentralisation.

La décentralisation institutionnelle et politique date de 1981, elle a concerné les régions et les départements plus que les communes et le monde urbain en général. Par contre la décentralisation des compétences a beaucoup concerné, dès 1983, le champ de l'urbanisme et donc les domaines de l'urbain. Ce mouvement de décentralisation des responsabilités relatives à l'urbain, l'aménagement l'urbanisme n'a cessé de se renforcer depuis.

Avant - c'est-à-dire avant 1981-1983 - l'Etat détenait les capacités essentielles à la fois quant au *savoir* et quant au *pouvoir*. Il définissait les problématiques et questionnements de recherche sur la ville, organisait l'identification des réponses, en débattait peu ou prou - entre directions et organismes de recherche relevant notamment des ministères de l'Equipement et **in fine** les mettait en oeuvre en tout ou partie par les normes, les subventions, crédits de catégorie 1, les expérimentations à valeur d'exemple etc... soit la boîte à outils classique de l'exercice des responsabilités publiques .

Maintenant - c'est-à-dire aujourd'hui - l'Etat et ses ministères⁴⁸ en charge de l'urbanisme, de l'aménagement et plus généralement du monde de l'urbain détiennent une proportion bien moindre du *pouvoir* de faire ou d'influer sur la ville, les villes . Telle a bien été la volonté des gouvernements successifs et du législateur ; les faits se sont conformés au droit.

Les villes au sens de ville-hôtel de ville sont devenues les détentrices de premier rang du *pouvoir*, chacune dans la diversité de son génie propre et du génie de chaque lieu. Le *pouvoir* d'influer sur les villes s'est décentralisé, démultiplié. A-t-il été tenu assez compte de ce renversement de la pyramide s'agissant du *savoir* ?

➲La dissociation de lieu entre *pouvoir* et *savoir*

L'essentiel tant de la capacité d'initiative et d'organisation de la recherche concernant le domaine de l'urbain que des organismes et ressources humaines correspondantes est resté concentré au niveau national à commencer par le P.U.C.A. mais aussi l'ensemble du réseau scientifique du ministère de l'Equipement et enfin les divers et successifs « instituts » qui étaient / sont censés jouer un rôle d'organisation et de soutien à la recherche dans et pour les collectivités territoriales.

⁴⁸ essentiellement le ministère de l'Equipement

Il est vrai que les réflexions initiales sur la décentralisation des compétences⁴⁹ mettaient en avant le rôle éminent que devait garder le niveau national dans les champs de la solidarité et le **l'innovation** ce qui certes faisait référence à la recherche.

Il est vrai aussi que l'attitude de recherche, i.e. de poser des questions souvent « troublantes » et d'apporter des réponses parfois « dérangeantes » n'est ni familière, ni toujours bien acceptée au sein du monde des collectivités territoriales qui ne disposent par ailleurs pas en majorité ni des moyens ni de la volonté de prendre en charge les activités de recherche.

Néanmoins cette dissociation croissante entre *pouvoir* et *savoir* ne va pas sans susciter des **attentes** au sein du secteur public local.

➲ les attentes su secteur public local

On en met trois en avant qui recoupent quelques peu ce qui a déjà été présenté dans la section précédente.

- Influer sur la phase amont de la « recherche urbaine » : les problématiques, les questionnements, les champs disciplinaires concernés ; en un mot, les priorités de la recherche urbaine.
- Accroître le *savoir* - en termes de **comparatif rationalisé élargi**. **Non** à la recherche où la ville x1 est un des trois ou quatre lieux de la recherche et qui va se terminer par un chapitre de thèse ou un colloque avec 90% de chercheurs et 10% de « praticiens ». **Oui** à la compréhension - grâce à la recherche - de l'action de la ville x1 au regard des actions et de leurs conséquences menées par d'autres villes : en France, certes, mais aussi à l'étranger. Ce n'est pas du « *bench-marking* » mais du *savoir* dans un monde où les questions se sont démultipliées et décentralisées : une vraie **valeur ajoutée** pour l'action future.
- Précisément, de telles démarches de recherche pourraient donner lieu à **valorisation** pour le « vrai public final », celui du monde des décideurs urbains : élus, directeurs généraux et chefs de service.

Dans cette configuration quels sont les scénarios pour demain ?

3.2 LES TROIS SCÉNARIOS D'ÉVOLUTION INSTITUTIONNELLE DU P.U.C.A.

➲ Le couple sénescence- adolescence

La situation actuelle de la place institutionnelle du P.U.C.A. est peut être transitoire -d'où les scénarios proposés - et sans doute caractérisée par un contexte que nous résumons d'une formule : celle relative au couple sénescence - adolescence.

La sénescence⁵⁰ serait celle des activités de politique urbaine de l'Etat dans cette période de plus en plus marquée par la décentralisation. L'Etat continue à disposer de l'appareillage du *savoir* mais il est de plus en plus éloigné des lieux et instances multiples et décentralisées du *pouvoir*.

L'adolescence serait celle des collectivités territoriales. Certes elles disposent d'un *pouvoir* d'agir croissant et l'exercent. Mais elles ne seraient pas encore adultes pour être aisément interpellées par la recherche et les chercheurs. Plus qu'auparavant les collectivités territoriales sont des « machines politiques » : rien d'étonnant à cela car la décentralisation avant d'être une démarche technique et fonctionnelle est une visée politique permettant de démultiplier le débat démocratique et les choix politiques . Elles sont d'autant plus « machines politiques » que la constitution des structures intercommunales a le plus souvent abouti à internaliser en leur sein les inévitables et légitimes contradictions sur les politiques locales à mener⁵¹.

⁴⁹ souvenirs personnels de l'auteur

⁵⁰ définition du P.L.I : « baisse des activités propre à la période de vie qui suit la maturité »

⁵¹ A l'occasion de ce travail des exemples significatifs de ce qui est dit ici ont pu être rencontrés .

Soient alors 3 scénarios : pour chacun nous présentons de manière résumée un argumentaire d'appui et l'essentiel de son contenu :

A - Scénario S1 Business as usual ou la continuité dans le changement maîtrisé

Argumentaire d'appui

Le scénario S1 est fondé sur deux considérants :

- La Recherche, c'est d'abord l'État, du fait de la distance bienvenue avec les objets de la Recherche qui est la sienne, de l'expérience et compétence qui sont les siennes et de sa « bonne volonté » à la financer.
- La Recherche, c'est « creuser profond un sillon long, et ce pendant longtemps » : cela suppose de la générosité (financière), de la ténacité dans le temps et de la créativité non asservie. Qui est mieux placé à cet égard que l'État et des grands organismes nationaux ?

Contenu du scénario

Comme son nom l'indique l'organisation institutionnelle du P.U.C.A. demeurerait demain ce qu'elle est aujourd'hui. Cela n'empêcherait pas de mettre en œuvre les attentes non-organisationnelles présentées dans la section précédente.

B - Scénario S2 le jacobinisme « déconcentré »

Argumentaire d'appui

La considération essentielle fondant le scénario S2 est qu'il convient de réduire la distance croissante entre les lieux respectivement du *pouvoir* et du *savoir*. Cependant la « renverse » relative au *pouvoir* ne s'accompagnerait pas d'une « renverse » de même importance s'agissant du *savoir*. Et ce parce que les villes considérées dans leur ensemble, encore dans un état d'adolescence vis-à-vis de la recherche sur l'urbain se seraient pas prêtes à collectivement porter sur le triple plan organisationnel, intellectuel et financier l'essentiel des responsabilités i.e. les fonctions de maîtrise d'ouvrage et d'incitation.

Contenu du scénario

- ✓ Dans ce scénario, les villes disposant déjà du *pouvoir* d'agir sur elles-mêmes, acquièrent un poids accru dans le processus de production de la Recherche **sur** et **pour** les villes. Choix et conduite des programmes, élaboration des problématiques et identification des questions à poser, effort accru sur la production des résultats et la valorisation et enfin détermination d'un cadre territorial élargi avec aspects comparatifs internationaux.
- ✓ Le scénario **S2** ne suppose pas un bouleversement institutionnel et est compatible avec le positionnement actuel du P.U.C.A. Sans que les détails administratifs n'aient été explorés, cela supposerait malgré tout une place (nettement) plus importante du monde des collectivités territoriales au sein des « organes » du P.U.C.A.
- ✓ Dans ce scénario **S2**, le financement État resterait majoritaire. Peut-on dire qu'il correspond, pour les collectivités territoriales, à un accroissement de leur capacité d'influence sans accroissement correspondant de l'effort financier ?

C - Scénario S3 - Le D.I.F.U .à la française

Argumentaire d'appui

A terme n'est-il pas inéluctable que le *savoir* rejoigne le *pouvoir*? Une réponse positive à cette question ne vaut sans doute pas pour la recherche fondamentale, mais vaut plus pour la recherche que l'on peut qualifier de finalisée ou d'appliquée. En même temps le fait que le lieu principal d'initiative - et de financement ! - de la recherche sur et pour les villes soit quelque part dans un organisme relevant du monde des collectivités territoriales n'empêche pas que des coopérations s'établissent avec le niveau national, comme tel est le cas en Allemagne⁵². Soit une espèce de centralisation à rebours correspondant au renversement de la pyramide du *pouvoir* déjà évoqué.

Evidemment un dernier élément argumentaire est celui de la plus grande facilité, dans cette configuration, à associer production de recherche et centre de ressources au profit des collectivités locales notamment dans les aspects diffusion-valorisation-formation.

Contenu du scénario

- ✓ À terme, quand les villes auront passé cette phase d'adolescence qui est encore la leur, elles s'organiseront elles-mêmes pour mettre sur pied un organisme d'incitation, de soutien et de valorisation de Recherche sur et pour les villes.
- ✓ Le financement est alors majoritairement en provenance d'elles-mêmes et aussi par les recettes des services rendus (publications, sites Internet, manifestations).
- ✓ L'État serait présent dans les organes du D.I.F.U. à la française mais de manière minoritaire, comme le serait son apport financier.
- ✓ Serait également présent le monde académique.

POST FACE DE LA PARTIE 2

Le scénario **S1** a ses partisans, mais en moins grand nombre que le scénario **S2**.

Le scénario **S3** est évoqué minoritairement ou pour certains comme la suite - après-demain - du scénario **S1**.

⁵² *Deutsches Institut für Urbanistik*, organisme des collectivités territoriales pour la recherche sur les villes. cf. à ce propos le n° 62 de 2001, publié par le centre de prospective et de veille scientifique de la D.R.A.S.T.

ANNEXE 1 - NOM ET QUALITES DES REPRESENTANTS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES RENCONTRÉES

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	NOMS	QUALITES		
		Dir A-U ou équivalent	Direction Générale	Elus
AMIENS	Mme FILDERMAN	x		
BORDEAUX (Ville)	Mme LARRUE-CHARLU		x	
BORDEAUX C.U	Mr LORJEOUX Mr BERGERON	x	x	
BREST	Mr WEIL	Ex directeur de l'Agence d'Urbanisme		
CHAMPIGNY/ MARNE	Mme DESSANE	x		
LYON C.U	Mr LUSSON	x		
MASSY	Mme LAFEUILLE	x		
MONTPELLIER CA	Mr ROSSIGNOL	x		
NANTERRE	Mr ELGHOZI			x (adjoint)
NANTES Communauté Urbaine	Mr WEBER		x	
PERPIGNAN	Mme CASGHA	x		
PESSAC	Mr LEMIERE Mr MENARD	x	x	
POITIERS C.A	Mr ROYOUX et 2 collaborateurs		x	
RENNES C.A	Mr CHAPUIS			x (vice-présidente)
SAINT-DENIS	Mr PAILLARD			x (maire)
SAINT-DENIS HABITAT	Mme MARCHAND Mme VAUVRAY Mme COCHARD	x x x		
SOTTEVILLE-LES ROUEN	Mr AUVRAY	x		

PRESENTATION DU PREBAT

Un programme de recherche et d'expérimentation sur la maîtrise de l'énergie dans le bâtiment : le PREBAT

Le bâtiment face à un défi majeur

Le secteur du bâtiment représente 46% de la consommation finale d'énergie et 25% des émissions de gaz à effet de serre. Il est, après le secteur des transports, la deuxième cible identifiée dans le « Plan Climat » de la lutte contre le gaspillage énergétique et l'effet de serre

Le Plan Climat

En assignant au secteur du bâtiment la tâche de ramener d'ici 2010 ses émissions de gaz à effet de serre à leur niveau de 1990, et de diviser par quatre les émissions dans les bâtiments neufs à l'horizon 2050, le Plan Climat -juin 2004- a fixé des objectifs à la hauteur du défi que représente le changement climatique de la planète.

Au delà de la mise en place de nouvelles mesures réglementaires - réglementation thermique-, du déploiement de politiques d'information de sensibilisation ou de formation des acteurs et des usagers du secteur du bâtiment, et d'incitation financière, les avancées passent aussi par un effort important, durable et finalisé de recherche, d'expérimentation et la diffusion de solutions nouvelles améliorant l'efficacité énergétique des bâtiments neufs et existants, résidentiels comme tertiaire. C'est la mission du programme de Recherche sur l'Energie dans le Bâtiment (PREBAT),

Le PREBAT-un programme de recherche et d'expérimentation sur l'énergie dans le bâtiment

Les finalités du PREBAT sont de développer la recherche, le transfert des technologies et l'expérimentation selon les axes stratégiques suivants :

1. La modernisation durable des bâtiments existants.

L'objectif de recherche et de développement poursuivi est d'obtenir, à l'horizon 2015-2020, dans des conditions techniques, économiques et sociales acceptables, des solutions techniques permettant la rénovation banalisée de bâtiments avec une performance énergétique aussi proche que possible de celle des bâtiments neufs.

2. La préfiguration des bâtiments neufs de demain.

L'objectif de recherche et de développement poursuivi est de permettre à l'horizon 2015- 2020 la construction banalisée de bâtiments de tous types très performants au plan énergétique.

3. Les bâtiments à énergie positive.

L'objectif de recherche et de développement poursuivi est de pouvoir construire et rénover dès que possible une part importante des bâtiments pouvant fournir plus d'énergie qu'ils n'en consomment. Une part significative des bâtiments réhabilités devra pouvoir bénéficier des méthodes et des techniques mises au point.

Pour atteindre ces objectifs, les travaux portent sur :

- ⇒ une analyse des conditions de transposition en France des solutions techniques ou organisationnelles de bâtiments très peu consommateurs à l'étranger.

- ⇒ la R&D sur les composants et les équipements. Les thèmes prioritaires identifiés à ce jour concernent essentiellement l'enveloppe des bâtiments (super isolation, transferts d'air, ventilation et pont thermiques, enveloppe à propriétés variables, stockage énergétique par inertie thermique, pompes à chaleur, et l'intégration des énergies renouvelables). L'intégration des énergies renouvelables fera l'objet d'une attention toute particulière,
- ⇒ la R&D sur l'optimisation de la ventilation entre consommation énergétique, qualité de l'air intérieur et effet sur la santé.
- ⇒ la R&D de solution d'optimisation (outils de simulations) et de gestion globale du bâtiment.
- ⇒ la réalisation de bâtiments démonstrateurs (neufs et existants). Des opérations de démonstration permettront d'éprouver les innovations développées en phase recherche, dans le neuf, mais surtout dans l'existant où l'enjeu de maîtrise énergétique est encore plus crucial pour parvenir aux objectifs visés.
- ⇒ l'accompagnement socio-économique et la valorisation.

Etat d'avancement

1- Mise en place

Un protocole définissant les modalités de fonctionnement des instances chargées de la mise en œuvre du PREBAT est prêt. Il associe des ministères - logement, recherche, équipement, écologie, industrie - et des agences - ADEME, OSEO Anvar, ANR, ANAH, ANRU. Il définit le périmètre du programme : logements individuels et collectifs, bâtiments tertiaires et industriels, bâtiments et équipements publics.

Le pilotage de l'ensemble du programme est assuré par une instance regroupant les signataires du protocole.

Un comité stratégique et d'animation, dont font notamment partie les présidents des groupes thématiques, définit la stratégie du programme, assure une fonction transversale sur les sujets communs et coordonne les comités thématiques.

Les comités thématiques, au nombre de 4, sont mis en place pour proposer et suivre les recherches/expérimentations sur les volets technologies, bâtiments existants, bâtiments neufs et socio-économie.

Tous les groupes sont dotés d'un président et d'un secrétariat, coordonné par un secrétariat permanent placé au PUCA.

2- Les premiers résultats

Une étude de « benchmarking » européen est lancée depuis juin 2005 par le CSTB financée par l'ADEME et le PUCA. Elle consiste à analyser les techniques employées en Europe et d'analyser leur transposabilité en France. Les premiers résultats seront produits à la mi 2006. Par la suite une veille des pratiques et un observatoire sont prévus.

Deux premières consultations de recherche dans le cadre du PREBAT ont été lancées en mai 2005.

La première porte sur le volet "technologie" du PREBAT (79 propositions de recherche, volume prévisionnel total de travaux de 37,7 M€, aide demandée 17,8 M€). Un budget de l'ordre de 6 M€ est prévu entre l'ADEME (3 M€) et l'ANR (3 M€).

A cela, viendront s'ajouter les aides de OSEO anvar sur des projets présentés par des PME, selon son mode habituel d'intervention.

La seconde porte sur l'accompagnement "socio-économique" du PREBAT [(acceptabilité de solutions, freins réglementaires et juridiques, etc...), (35 propositions de recherche, volume total des travaux 7,7 M€, demande d'aide 4,2 M€)]. Un budget, ADEME sur 2005, de 1,6 à 1 M€ est prévu, accompagné d'un budget PUCA d'environ 450K€ .

Les cahiers des charges des consultations 2006 sont en cours de préparation par les groupes bâtiments neufs et bâtiments existants qui ont commencés à se réunir.

Il importe de souligner que l'ANAH et l'ANRU interviendront sur le financement des travaux de réalisation de ces bâtiments (horizon 2007-2008) et des partenariats avec des promoteurs-constructeurs seront recherchés pour le financement des bâtiments du tertiaire.

Les premières demandes d'accompagnement des recherches innovations et expérimentations en bottom up arrivent au PUCA.

Annexe - Le PREBAT en quelques items

- le PREBAT est un programme national pluriannuel ;
- engageant un budget annuel évalué en année pleine (2007 et au-delà) à 15 M€ ;
- mis en place à partir de 2005 pour une durée minimale de cinq ans et ayant vocation à être prolongé après évaluation ;
- tenant compte des enseignements de l'appel à propositions "Préparer le bâtiment à l'horizon 2010" lancé chaque année de 2002 à 2005 par l'ADEME et le PUCA et du programme "Bâtiment du futur" conduit par le PUCA ;
- cohérent avec les engagements pris par le gouvernement en matière de recherche (programmes prioritaires de recherche, fondations de recherche...), de développement durable (stratégie nationale, facteur 4, plan climat 2004...) et d'évolutions sociales (plan de cohésion social, rénovation urbaine, amélioration de l'habitat...) ;
- cohérent avec les actions de R & D des autres organisations publiques ou privées mettant en œuvre des moyens de recherches significatif dans le secteur du bâtiment (ADEME, PUCA, CSTB, Fondation Bâtiment - Energie, grands groupes...) ;
- cohérent avec les grands programmes de R & D en Europe (Appel à projets "Ecobâtiments à hautes performances, 7^{ème} PCRD plate-forme technologique dans le domaine de la construction, ERANET, ERABUILD...) et avec les programmes de collaboration mis en place par les pays industrialisés (programmes de l'AIE sur l'URE, la MDE et les EnR dans les bâtiments...) ;
- s'évaluant et redéfinissant périodiquement ses actions ;
- visant à préparer les exigences énergétiques réglementaires futures imposées aux bâtiment neufs et existants en favorisant l'établissement d'un cercle vertueux : réglementations - R, D & D - réglementations ;
- démultipliant ses actions par la communication et par la valorisation des résultats obtenus

NOTE SUR EUROPAN-FRANCE

ELEMENTS DE BILAN ET PERSPECTIVES

NOTE RELATIVE A EUROPAN-FRANCE⁵³

Eléments de bilan et perspectives

Florence Contenay
7 Décembre 2005

⁵³ On parle d'Europan-France pour désigner la participation française au programme européen Europan telle qu'elle est assurée par une équipe et dans le cadre du GIP-EPAU

Cette note répond à une demande de la DGUHC et du PUCA qui souhaitaient expliciter et préciser les propos du rapport du CGPC sur Europan et notamment la préconisation relative à une évaluation globale de ce programme, tant en ce qui concerne les contenus que sur ses modalités d'organisation.

Une telle évaluation est d'ailleurs envisagée par les responsables de l'équipe Europan-France du moins pour la contribution française. Sans doute pourrait-on aller plus avant afin de disposer d'une vue d'ensemble des programmes Europan en Europe. Mais, et c'est l'objectif de la présente note qui s'inscrit dans le cadre du rapport du CGPC sur les orientations du PUCA, il convient de se concentrer sur les questions que pose ce programme bien particulier, européen, entre recherche et expérimentation, entre architecture et urbanisme, entre acteurs publics, chercheurs et praticiens et dont la complexité affecte la compréhension et la lisibilité.

Depuis son origine, des évaluations nombreuses et de qualité ont été réalisées, du moins pour Europan France ; elles ont conduit à la formulation de propositions souvent concrètes ; ces évaluations restent pertinentes ; elles ont eu, en particulier, le mérite d'appeler l'attention sur les difficultés et les risques de dérive qui pouvaient dénaturer les objectifs d'origine ou biaiser les interprétations qui pouvaient en être faites. D'entrée de jeu, il est important de souligner que ces risques ont été largement maîtrisés même si les recommandations successives n'ont pas toujours été totalement suivies d'effet.

Dans la première partie de la note, ces appréciations et ces propositions seront sommairement rappelées. Elles conduiront dans une seconde partie à tenter de centrer le débat sur deux questions importantes et évoquées de manière convergentes dans les évaluations : la question des relations entre recherche, problématiques et thèmes des concours, d'une part, la question qui nous semble centrale des réalisations, c'est-à-dire des relations à l'expérimentation, d'autre part. Enfin, une troisième partie esquissera des pistes de réflexion en terme d'orientation et d'organisation.

Mais avant même d'aborder ces différents points, il convient de faire trois remarques préliminaires :

1) Tout d'abord, il faut insister sur les caractéristiques exceptionnelles du programme Europan quant à sa durée dans la continuité (18 ans et 8 sessions), son ampleur et son impact : une vingtaine de pays, plus de 300 villes et de maîtres d'ouvrage, plus de 15 000 équipes de jeunes architectes⁵⁴ (ce qui représente environ 40 000 architectes individuels) y ont participé depuis le début. Peu de programmes européens peuvent rivaliser avec Europan qui a su surmonter les crises institutionnelles et les aléas des financements publics. Si la France a été à l'origine du programme conçu au départ comme un élargissement européen du PAN, Europan a rapidement pris son autonomie et sa personnalité réellement européenne dans le cadre de l'association européenne pour la réalisation d'Europan (ARE) regroupant les structures nationales partenaires (le plus souvent elles-mêmes des associations), présidée par Madame Yvette Jaggi, de nationalité helvétique, ancien maire de Lausanne et dont le secrétariat général est toujours installé en France sous la responsabilité de Didier Rebois.

2) Il s'agit ici de traiter plus particulièrement d'Europan France qui a la double appartenance : au programme Europan Europe au même titre que les autres organisations nationales et au PUCA programme interministériel de recherche et d'expérimentation rattaché au ministère de l'équipement. Ce positionnement constitue une particularité par rapport aux autres pays ; il ne devrait pas être source d'ambiguïté même si l'individualisation d'Europan France dans le cadre d'un GIP exprime, au-delà des facilités de gestion, une autonomie relative. Toutefois cette situation mérite une clarification, notamment dans la mesure où elle est étroitement liée à l'avenir du PUCA lui-même dans ses orientations et ses structures.

3) Par ailleurs, il convient d'insister fortement sur l'excellence et la persévérence de la toute petite équipe⁵⁵ d'Europan France qui fait preuve depuis l'origine de compétence, de savoir-faire et de résistance aux aléas de toutes sortes qu'elle rencontre dans l'accomplissement de sa mission.

⁵⁴ de plus en plus en constituant des équipes multinationales

⁵⁵ Anne Vigne, Alain Coquet, Stéphanie de Montgolfier, conseiller scientifique Danièle Valabregue

Cette note a pu bénéficier des apports essentiels de cette équipe comme de ceux que Didier Rebois ont bien voulu consacrer à ce travail un temps précieux. Qu'ils en soient vivement et chaleureusement remerciés.

I. DES ÉVALUATIONS QUI QUESTIONNENT

On rappellera schématiquement les évaluations d'Europen France, par ordre chronologique. Il est intéressant de signaler que la plupart d'entre elles concernent les dix premières années et qu'elles ne sont pas actualisées à partir de la 5^{ème} session, sauf pour l'évaluation du conseil scientifique de 2001 mais qui est plus une appréciation qu'une véritable évaluation.

évaluation de Robert Prost juin 1997⁵⁶

Cette évaluation porte sur les quatre premières sessions ; elle met en lumière la double vocation d'Europen : concours d'architecture et réflexion à l'échelle européenne sur le logement, l'architecture et plus largement sur les villes, toutes deux dans la dimension européenne. Cette évaluation, confiée à un chercheur, familier du PUCA et d'Europen, a le grand mérite d'anticiper sur les questions que va poser Europen et de cibler ses propositions sur des mesures qui semblent aujourd'hui tout à fait actuelles.

Robert Prost constate que « les thématiques et les problématiques se sont considérablement élargies et approfondies, mais les jeunes professionnels n'y prennent pas suffisamment appui et les acteurs urbains ne se sentent pas toujours concernés par ces réflexions » ; « l'exigence de compétences diversifiées et adaptées aux enjeux urbains reste beaucoup trop timide », « l'ouverture européenne reste trop faible ». Ces appréciations portées sur les quatre premières sessions seraient évidemment à nuancer par rapport aux évolutions des sessions suivantes.

Robert Prost formule plusieurs propositions de nature à améliorer l'implication des villes à tous les stades du concours, la diversification de la composition des équipes avec une exigence systématique de pluridisciplinarité. Il met en lumière une particularité d'Europen qui est l'articulation fine entre concours de projet et contribution à l'élaboration d'une culture sinon une pensée sur la ville à l'échelle européenne. En effet, il ne faut pas « refermer les activités d'Europen France sur le concours, en créant un dispositif de réflexion » dans sa spécificité qui est une « réflexion sur la transformation urbaine à l'échelle européenne développée à la fois par des acteurs socio-économiques et par les chercheurs ». Robert Prost appelle à « la création d'un véritable programme de recherche, de recherche/développement et de recherche/action » qui pourrait être articulé s'agissant de la France sur des programmes de recherche existants. De plus, Europen, outre son rôle de « laboratoire de réflexion et d'expérimentation, pourrait contribuer à la formation continue des professionnels et de certains acteurs urbains ».

document « Propositions et réalisations pour le renouvellement urbain »⁵⁷

Il ne s'agit pas ici d'une évaluation mais d'une rétrospective sur les quatre premières sessions, dans un document, à vocation de communication, lisible par tous et concret, avec des fiches classées par thème sur les projets et les premières réalisations.

Ce bilan rappelle les objectifs initiaux : « Europen stimule la création architecturale en Europe, en lançant sur des situations urbaines réelles des appels d'idées ouverts aux jeunes concepteurs européens, en animant réflexions et débats sur les nouvelles pratiques de projet avec tous les acteurs de l'architecture et de la ville, en soutenant et en évaluant des réalisations exemplaires ». Cette citation permet de donner un point de départ aux évolutions ultérieures en terme d'élargissement des échelles et des problématiques, de recherche d'ouverture à d'autres disciplines et d'autres professionnels, de développement des ambitions conceptuelles. On va ainsi passer du projet architectural au projet urbain puis aux stratégies territoriales.

évaluation du Plan Construction et Architecture de 1999⁵⁸

⁵⁶ Robert Prost, Europen France : Bilans et propositions, juin 1997

⁵⁷ Propositions et réalisations pour le renouvellement urbain, 1989/1999, secrétariat Europen France, Roger Perrinjaquet

⁵⁸ Instance d'évaluation du PUCA, rapport final « Evaluation de l'action du plan construction et architecture, mars 1999

Dans le cadre de l'opération d'évaluation pilotée par René Eladari sur le Plan Architecture et Construction dans son ensemble, associant des chercheurs, des professionnels et des acteurs du domaine extérieurs à l'administration de l'équipement, Europan a fait l'objet d'une analyse approfondie en tant qu'élément central des programmes consacrés à l'architecture.

Pour l'instance d'évaluation, Europan est un programme de recherche et d'expérimentation par le projet dont l'objet s'est élargi du logement à l'habitat comme élément d'une stratégie pour un projet urbain. Europan s'inscrit dans le cadre des autres programmes du plan construction et architecture : Cité-Projet puis Programmer-Concevoir, qui associent recherche et expérimentation dans le champ de l'architecture et de la ville. Europan est également en correspondance avec d'autres programmes européens du PCA : Euroconception et Eurorex.

L'instance souligne la chance dont a bénéficié la France au départ en disposant du PCA ce qui n'était pas le cas dans les autres pays qui ne disposent pas d'une structure publique de recherche et d'expérimentation dans le domaine. L'instance s'interroge sur la faisabilité des réalisations au vu du faible pourcentage de concrétisation des projets ; elle met cette difficulté en relation avec l'inexpérience des équipes et suggère qu'il y ait un Europan Senior.

Compte tenu, par ailleurs du nombre toujours croissant des partenaires en Europe, il lui semble que le soutien de la Commission (effectif lors de la 3^e et 4^e session) devrait être renforcé : « inscrire Europan dans un partenariat de réflexion avec les projets de la Commission européenne, par exemple La Ville de demain » ou le PCRD; « Europan met en œuvre une dynamique européenne qui pose aujourd'hui la question de ses formes de gestion ». Toutefois, il convient de noter les conditions particulières du soutien de la Commission à l'époque, à travers la DG X Culture et communication, qui avait financé les actions de soutien et d'accompagnement comme les forums et les publications mais pas le concours lui-même. Aujourd'hui, la Commission a pour doctrine de ne pas « fidéliser » les réseaux. Toutefois, elle a conservé son patronage au titre de la DG X à Europan, qui a le statut d'ONG. De même, le secrétariat général du Conseil de l'Europe soutient moralement Europan.

Si l'Europe dans ses institutions et ses programmes apparaît à l'instance comme insuffisamment impliquée, le contexte français justifie également pour d'autres raisons des évolutions pour faire une place plus grande aux collectivités territoriales dans les instances, pour ouvrir les expérimentations à d'autres domaines que l'habitat, pour repositionner Europan sur les politiques territoriales.

Ces nouvelles orientations plaident pour une démarche multilatérale et une organisation plus ouverte aux partenaires. Ce souci de l'instance n'est d'ailleurs pas propre à Europan mais il concerne l'organisation d'ensemble du plan construction et architecture. C'est ainsi que l'instance avait étudié pour l'ensemble du Plan construction et architecture un scénario dit de l'interministérialité élargie, regroupant au sein d'un GIP ou d'une agence les principaux partenaires publics, ministères y compris la Ville, les Affaires Sociales, les collectivités territoriales, les réseaux des organismes de recherche des fédérations professionnelles et de l'UNFOHLM (Union sociale pour l'habitat) la FFB etc... Si ce scénario avait été écarté à l'époque au profit du maintien du statu quo, le contexte actuel peut lui redonner un regain d'intérêt.

évaluation du conseil scientifique du PUCA de 2001⁵⁹

Cette évaluation correspond « aux coups de phare » portés par le conseil scientifique du PUCA sur certaines programmes.

Tout d'abord, le conseil scientifique parle d'Europan comme d'une « petite entreprise » voire d'une « entreprise considérable », du fait du nombre des participants, du coût de chaque session (environ 1.150Keuros) et des montants financiers⁶⁰ venant de l'Etat (620Keuros), des collectivités locales (chaque ville cotise pour 50 000 euros) et des inscriptions au concours.

Le conseil scientifique a conscience des difficultés d'appréhension d'Europan, de sa relative opacité qui peut entraîner des réactions de doute ou de soupçon chez ceux qui n'y participent pas à un titre ou à un autre et ne font pas l'effort de rentrer dans le sujet : « Europan qui semble très compliqué et difficile à comprendre de l'extérieur est une opération passionnante pour ceux qui y participent comme candidats ou comme membres des jurys. »

⁵⁹ Plan Urbanisme, Construction, Architecture, Second rapport du conseil scientifique, 30/10/2001

⁶⁰ ces chiffres correspondent au concours proprement dit, ils ne prennent pas en compte l'aide à l'expérimentation

Il souligne les atouts et les faiblesses d'Europen France :

- les atouts concernent plus les architectes que les autres acteurs : pour eux, Europen est en quelque sorte un « post-doc », il offre une perspective d'accès à la commande, même s'il n'existe pas réellement de « marché européen de l'architecture » ; c'est également le moyen de susciter des échanges au niveau européen et de brasser des idées ; mais c'est aussi, même si cela n'est pas facile à mesurer, le moyen pour des villes innovantes de se donner le temps et les moyens d'études de leurs ambitions ;
- les faiblesses découlent largement de la polarisation sur les architectes qui fait obstacle à une plus large diffusion d'Europen auprès des partenaires mais également des relations avec la recherche :

la diffusion est limitée par la nature et la qualité des documents rendus difficilement compréhensibles pour autres que les architectes ; or l'enjeu est bien d'accroître la diffusion au-delà de la profession notamment auprès des villes et des maîtres d'ouvrage ;

les projets sont le plus souvent mono disciplinaires alors même que l'élargissement des thèmes et des échelles à des problématiques urbaines complexes, stratégiques, à long terme et sur des territoires composites nécessiterait l'intervention d'autres disciplines : urbanisme, sociologie, écologie etc... Cette fermeture est probablement un facteur aggravant des limites de la diffusion ;

l'articulation d'Europen à la recherche est insuffisante, « on ne passe pas directement de la logique de projet à la logique de la recherche », les thèmes ne constituent pas une problématique ; en revanche, le « corpus » constitué par les projets offre des questionnements à la recherche, il s'agit de « greffer de vraies recherches sur la plate-forme fournie par Europen »

Le conseil scientifique fait des propositions pour remédier à ces faiblesses :

une ouverture pluridisciplinaire tout en restant un concours d'architectes-urbanistes ;

une diffusion en direction du grand public et des élus locaux via les DDE et les architectes conseils, l'Ordre des architectes etc... avec une exposition itinérante ;

un séminaire pluridisciplinaire de recherche pour réinsérer les chercheurs dans le dispositif

les réponses de l'équipe d'Europen France au conseil scientifique en 2005

L'équipe d'Europen France souhaite poursuivre l'évaluation et répond aux critiques et aux propositions du conseil scientifique notamment en ce qui concerne les relations avec la recherche, la diffusion et la pluridisciplinarité. L'équipe d'Europen associe étroitement ses propositions en matière d'évaluation et des propositions plus opérationnelles pour améliorer dans le court terme le fonctionnement du programme.

Une proposition de poursuite de l'évaluation⁶¹ est envisagée en continuité avec l'évaluation établie en 1997 par Robert Prost et en vu de mieux articuler Europen avec la recherche et l'expérimentation :

- actualisation de l'évaluation de Robert Prost pour les sessions de 5 à 7
- enquête en cours faite Jean-Louis Violeau, sociologue, sur « Une génération d'architectes primés par Europen » sera poursuivie en mettant l'accent sur les parcours professionnels des architectes ; de plus, elle permettra de disposer sur longue période du « corpus » des architectes Europen ; en effet, être primé à Europen constitue pour les jeunes architectes un label et un préjugé favorable pour l'accès à la commande, en particulier pour des projets de l'échelle « urbano-architecturale »
- bilan des 18 ans d'Europen avec des chercheurs et des journalistes, d'une part, sur les thèmes, les sites et les projets, « Europen comme école d'un véritable professionnalisme par rapport aux projets complexes » et,

⁶¹ Note de travail en date du 26/08/05, Anne Vigne

d'autre part, sur les réalisations, « Europen comme démarche de projet qualitatif, la dimension innovante d'un fragment urbain »

Les relations avec la recherche sont prises en compte par l'équipe d'Europen France, notamment à deux niveaux :

- des analyses critiques post-concours⁶² sur l'adéquation entre les thématiques et les projets, par exemple pour la 7^{ème} session des analyses transversales thématiques sur les rapports des concepteurs avec la nature et l'environnement, les commandes des villes et les réponses des architectes, les modes de conception et les références des architectes ; au-delà de leur objet, ces analyses critiques sont précieuses pour mettre en évidence l'écart qu'il peut y avoir entre les thèmes des sessions, issues en principe de problématiques de recherche et leur perception par les candidats au concours ; elles pourraient utilement être traduites en questionnements de recherche
- des programmes de recherche en appui d'Europen dans le cadre du GIP-EPAU, avec la plate-forme d'observation des projets et des stratégies urbaines (POPSU) comme source d'alimentation des thématiques à partir de l'observation des pratiques d'un échantillon de villes ;

En ce qui concerne la diffusion, les efforts déjà entrepris à l'initiative de l'équipe se sont renforcés par la mise en place d'un site Internet www.europen-france.org et de la diffusion de CD-ROM. Des initiatives originales sont par ailleurs engagées ou étudiées :

- développement de la diffusion d'Europen 6 avec les CAUE et les maisons de l'architecture pour monter des expositions dans les villes concernées ; pour Europen 8, exposition itinérante avec la Cité de l'architecture et du patrimoine ; certes, ces propositions sont tributaires des financements mobilisables mais elles sont très intéressantes dans la mesure où elles répondent à la nécessité de rendre la diffusion partenariale pour atteindre les cibles visées au-delà des initiés et de démultiplier les lieux de présence d'Europen dans les régions et sur les réseaux non professionnels ;
- élaboration d'une banque de données intitulée Bibliothèque de projet permettant la capitalisation des projets et sa mise en réseau notamment avec les écoles d'architecture ; cet outil qui vise à la fois la capitalisation et la diffusion est un élément fort de la notoriété d'Europen et son inscription dans le système de références des projets ; l'ancrage sur le programme européen GAUDI pourra accentuer son rayonnement européen
- constitution d'une base de données documentaires⁶³ sur l'ensemble des sessions d'Europen concernant la participation française ; cet archivage exhaustif servira pour le bilan des 18 ans d'Europen France

En ce qui concerne la recherche de pluridisciplinarité, des efforts ont été entrepris pour encourager la constitution d'équipes mixtes : architecture, urbanisme, paysage, art, ingénierie etc...avec un succès mitigé au niveau des projets, de manière plus marquée pour les réalisations où les architectes s'associent volontiers avec des paysagistes et des environnementalistes dans la mesure où les maîtres d'ouvrage demandent une maîtrise d'œuvre complète. On reviendra, à propos de l'expérimentation, sur la question de la pluridisciplinarité qui constitue une difficulté structurelle d'Europen, du moins pour nos pratiques françaises du projet urbain. En particulier lors du passage du projet à la réalisation, il est significatif que les encouragements dispensés aux lauréats pour s'adjointre des compétences complémentaires figurent au titre des mesures d'accompagnement mises en œuvre par l'équipe d'Europen ; cela semble-t-il ne va pas de soi.

De ce rappel rapide des évaluations dont on peut apprécier la convergence et la récurrence mais qui ne semblent pas vraiment avoir toutes été prises en considération, on peut tirer un constat et des questions qui feront l'objet de la partie suivante :

- le « poids » et l'ancienneté d'Europen, sa notoriété dans les différents pays d'Europe concernés, l'image favorable dont bénéficie la France qui en a eu l'initiative

⁶² Europen 7, analyses de la 7^{ème} session en France, juin 2005

⁶³ cette base de données est établie par une équipe de l'Université de Montréal dirigée par Jean-Pierre Chupin, à partir de l'expérience de la base de données des concours canadiens canadiens

- des questions sinon des contradictions entre les objectifs et les processus : un concours à dominante architecturale pour résoudre des questions de stratégie urbaine, une césure entre le concours d'idées et les expérimentations, des moyens qui ne sont pas à la hauteur des ambitions, du moins pour Europan France
- plus précisément, le concours s'adresse à de jeunes architectes dont les motivations sont prioritairement la notoriété et à l'accès à la commande, alors que les thèmes nécessiteraient une réponse pluridisciplinaire ; en revanche, si l'on peut regretter l'insuffisance de pluridisciplinarité, Europan contribue à l'émergence d'une communauté européenne des jeunes architectes qui auront appris à travailler ensemble, échangeant cultures et pratiques, appelés à concevoir des projets dans d'autres contextes nationaux⁶⁴ ;
- la présence de la recherche n'est pas appréhendable à première vue ; en effet, les chercheurs sont en amont de la définition des thèmes qui, on le rappelle, sont définis au niveau européen ; l'impact des recherches du PUCA est donc indirect, il mériterait une analyse fine mettant en relation les problématiques de la recherche qui constituent l'apport réel de la recherche française au programme européen ; de même, l'articulation entre la POPSU, en tant que force de proposition et d'autres programmes du PUCA n'est pas claire, du moins à ce stade d'avancement de la POPSU ; cette situation est en elle-même facteur d'incompréhension pour certains qui voient dans l'existence du GIP-EPAU une distanciation par rapport au PUCA ; on verra plus loin comment les thématiques d'Europan sont alimentées au niveau européen par des chercheurs, des experts et des professionnels dans un processus qui est différent de celui plus courant au PUCA de filiation et de chaînage entre recherche et expérimentation ;
- toutefois, en terme d'expérimentation, Europan est l'un des rares programmes d'importance dans le domaine de l'architecture y compris projet urbain et paysage même si c'est au prix de difficultés énormes et de contorsions (changement de site, de programme, dialogue improbable avec les acteurs administratifs et de financiers du terrain...) ; les acteurs que sont les villes et les maîtres d'ouvrage expriment leur intérêt pour l'originalité d'Europan qui leur procure l'occasion de la réflexion et de la concertation sans les contraintes habituelles de procédure et de délai.

II. EUROPAN ENTRE RECHERCHE ET EXPÉRIMENTATION

Thèmes et problématiques, liens avec la recherche et les idées

Rappelons tout d'abord que les thèmes sont définis par le conseil scientifique européen après consultation des pays membres de l'ARE (association européenne pour la réalisation d'Europan). Si Europan France n'a pas d'autonomie dans le choix des thèmes, il est depuis le début une force de proposition étayée par les acquis de la recherche du PUCA. Les thèmes ont progressivement glissé d'échelle et de problématique. Depuis la 4^{ème} session en tout cas, on est passé de l'échelle du projet architectural, du logement et de l'habitat aux échelles du projet urbain puis des stratégies urbaines (du design au planing en quelque sorte). Le comité scientifique européen comprend dix membres dont deux français, en particulier Bernard Reichen⁶⁵, également membre du comité français d'Europan. C'est au sein du comité scientifique européen que s'est élaborée la notion de l'échelle « urbano-architecturale ».

Les thèmes des 8 sessions très schématiquement rappelés :

Europan 1 (89-90) : modes de vie et architecture du logement

Europan 2 (90-91) : habiter la ville, requalification des sites urbains, avec des sous-thèmes habitat et modes de vie, logement, quartiers, services ; dynamiques et formes urbaines, temporalités ; polyfonctionnalité ; stratégies opérationnelles et participation des citoyens

Europan 3 (92-94) : chez soi en ville, urbaniser les quartiers d'habitat

Croisement entre 1 et 2

⁶⁴ 45% des concurrents répondent en dehors de leur pays ; pour Europan 8, 1/3 des concurrents français répondent à l'étranger et 25% d'étrangers répondent sur un site français

⁶⁵ Grand Prix national de l'urbanisme 2005

Europan 4 (94-96) : Construire la ville sur la ville, transformations de sites urbains contemporains ; passer du projet objet au projet processus ; la question centrale est la suivante : « Comment construire les espaces contemporains des villes européennes sur les traces de la ville moderne mais éclatée, léguée par le 20^{ème} siècle ? », il s'agit de se situer, transformer, hériter, se relier

Europan 5 (97-200) : Les nouveaux paysages urbains, déplacement et mobilité ; sont visés les délaissés urbains et les réseaux déstructurants, les laissés pour compte de l'urbanisation ; il s'agit d'inventer de nouvelles formes de paysage urbain et de gérer la complexité

Europan 6 (2000-2002) : Entre villes, dynamiques architecturales et urbanité nouvelle ; cela concerne des morceaux de villes à vocation stratégique, le « puzzle » contemporain » ; il ne s'agit plus ici de réparer mais de s'appuyer sur des projets forts dans leur contenu programmatique pour entraîner une stratégie de développement économique et social dans des domaines ciblés : culture, tourisme, télétravail... et en valorisant l'habitat et les réseaux urbains

Europan 7 (2003-2004) : Challenge sub-urbain, intensités et diversités résidentielles ; thème de l'étalement urbain et de la fragmentation auxquels il s'agit d'apporter une alternative créative et innovante par rapport à la ville constituée. Trois sous-thèmes sont proposés : diversités résidentielles, intensités urbaines et processus durables.

Europan 8 (2005) : Urbanité européenne et projets stratégiques avec les sous-thèmes : construire avec la nature, produire du nouveau, recycler le tissu, urbaniser les infrastructures, rénover pour quels habitants ? « La question stratégique n'est pas de savoir quelle ville européenne nous voulons perpétuer mais quelle ville européenne nous voulons pour le futur ».

Europan vise l'interface entre projet urbain et projet architectural, entre planification urbaine et construction de bâtiments.

Les thématiques se sont ainsi élargies de la question de l'habitat à la question de l'interface entre architecture et urbanisme (projet urbain) définissant une échelle spécifique que l'on a appelé « urbano-architecturale ». On peut estimer que cette évolution thématique a fait le succès d'Europan en ouvrant à des problématiques urbaines de nature à mobiliser les villes et les aménageurs en répondant à leurs préoccupations.

Ces thèmes, qui ne sont pas directement formulés sous la forme de problématiques de recherche, ce qui est parfaitemt légitime et compréhensible s'agissant d'un concours de projet, appellent quatre remarques :

- il est malaisé d'établir, du moins pour Europan France, la filiation entre les programmes de recherche du PUCA, l'élaboration de problématiques visant à ouvrir un champ d'expérimentation et l'appel à idées sur des thèmes qui ne sont formulés ni en terme de questionnement de recherche mais qui toutefois y renvoient (par exemple pour la 7^{ème} session) ni véritablement en terme de programme de concours puisque, comme on le verra à propos de l'expérimentation, les thèmes ne constituent pas des programmes ;
- Europan renouvelle la question des relations entre la recherche et l'expérimentation qui étaient très claires et très directes à l'époque des PAN, où dans le cadre de la politique nationale du logement et des aides à l'expérimentation, le chainage entre les concours PAN, les REX et la mobilisation de financements spécifiques était relativement simple. L'éclatement du champ architecture dans les programmes du PUCA, dont se fait écho le rapport du CGPC renforce cette impression qui n'est pas uniquement le résultat d'un effet optique. Or, Europan est une occasion rare de « recherche action » véritablement expérimentale, nourrie de la recherche et en retour alimentant la recherche. Il est souhaitable que les apports de la recherche puissent contribuer de manière plus déterminante au choix et à la problématisation des thèmes d'Europan et, réciproquement, que les acquis d'Europan constituent pour les orientations de la recherche du PUCA un matériau privilégié dans la mesure où il renvoie à une confrontation entre les idées et le terrain, les décideurs et les professionnels ;
- Europan est un programme d'expérimentation « urbano-architecturale », support d'une réflexion sur les évolutions urbaines des villes européennes qui se nourrit des forums et débats organisés avec la participation d'experts et de chercheurs et, en ce sens, il contribue à l'émergence d'une culture urbaine européenne commune marquée par une certaine conception de la ville moderne du 20^{ème} siècle qu'il s'agit à la fois de reconnaître comme patrimoine mais aussi et surtout qu'il faut réparer ; il témoigne d'une convergence des préoccupations des politiques publiques conduites par les villes quel que soit les

spécificités du contexte institutionnel, marqué diversement par l’implication des Etats et du secteur privé ; il serait d’ailleurs tout à fait intéressant de creuser cette question à partir des travaux menés dans les réseaux européens (cf.infra URBAN et URBACT) mais également en mettant en lumière l’influence de certains courants de la pensée urbaine tels que ceux dont est, notamment, porteur Bernard Reichen, conseiller scientifique d’Europen au niveau européen ; les deux jours du PUCA ont permis de donner des aperçus très riches sur les convergences et les particularisme de la recherche urbaine en Europe qui sont de nature à nourrir une telle réflexion ;

- les propositions des candidats du fait de la prévalence de l’image recèlent une « dimension cachée » plus ou moins commune aux jeunes architectes européens qui a tendance à masquer les idées derrière d’autres discours ; il s’agit de ce Jean-Didier Laforgue⁶⁶ appelle « l’inside » les référents cachés des projets et des courants en vogue chez les jeunes architectes qu’ils relèvent d’une pensée urbaine consensuelle en France qui est le fait des Grands Prix de l’urbanisme et des ateliers du projet urbain ou d’une pensée plus engagée dans la négation du contexte très prisée dans les écoles d’architecture et les revues ; l’auteur de ce rapport suggère, du moins implicitement que les « modes » en terme de projet l’emporte parfois sur la pensée en terme de démarche d’urbanisme. Toutefois, cette impression devrait être tempérée à l’échelle européenne par la prise en compte d’une culture émergente du projet urbain en Europe, à l’image des jeunes professionnels espagnols⁶⁷.

L’expérimentation

Une question récurrente porte sur le faible nombre de réalisations par rapport aux projets primés ; or les réalisations, la phase expérimentale du concours est essentielle pour la cohérence du programme qui reste dans la logique des PAN et celle de la recherche appliquée, recherche/action, recherche expérimentale. Le risque serait sinon de réduire Europen à un concours d’idées de type académique. Il convient toutefois de préciser que si le taux de réalisation est globalement faible en Europe (pour les 7 premières sessions, de l’ordre du tiers), il est supérieur à 50% pour la France et sans doute plus élevé si l’on compte, outre les réalisations, les études urbaines et les projets urbains qui n’impliquent pas de constructions.

Or, il n’y a qu’exceptionnellement un passage direct entre le projet du concours et la réalisation, ce qui est parfaitement compréhensible compte tenu des écarts méthodologiques entre les conditions du concours et les contraintes de toute nature de la réalisation. Entre ces deux phases, il existe un passage quasi obligé par une phase d’étude. Celle-ci doit être considérée comme un élément essentiel du programme Europen ; elle doit être plus visible et plus valorisée. En effet, « L’objectif d’Europen est de permettre aux équipes primées de transposer les idées développées pour le concours dans la réalité. Le passage à la réalisation expérimentale s’effectue dans la plupart des cas par l’intermédiaire d’une première commande d’étude urbaine ou de faisabilité urbaine et architecturale. »⁶⁸

Si l’on s’en tient à une vision simplificatrice, il y a un défi sinon une contradiction inhérente à Europen, qui consiste à demander à des architectes de fournir des idées innovantes pour répondre à des sujets complexes d’urbanisme, sans en avoir le plus souvent toutes les compétences, et à attendre de villes et de maîtres d’ouvrage de leur confier la réalisation de quartiers situés dans des espaces à problèmes.

Ce défi se joue dans les rapports entre les acteurs bien plus que dans les choix des jurys. « Le défi des concours Europen réside dans leur caractère paradoxal : promouvoir des concepts innovants participant d’un débat européen sur le futur des villes européennes et, en parallèle, réaliser des projets dans des sites spécifiques proposés par des villes ou des aménageurs urbains... Dans la majorité des cas la réalisation n’est pas la simple concrétisation du projet initial mais le résultat de la confrontation de l’idée primée avec d’autres points de vue, ceux des acteurs et des producteurs responsables de la transformation d’une situation... Dès lors que le ‘cahier des charges’ est négocié et clairement

⁶⁶ Europen 7, analyse de la 7^{ème} session en France : Les outils de conception de l’architecte : culture, image, analyse, création... L’existence d’un projet latent ou inside

⁶⁷ Didier Rebois : « Europen produit une culture propre du projet urbano-architectural qui produit de nouveaux courants, comme par exemple à l’école d’architecture de Madrid

⁶⁸ Europen 8, lancement en France, dossier de presse, 6/04/05

précisé entre les partenaires, qu'il permet des adaptations en cours de route sans déficit majeur sur l'essentiel, alors les chances d'aboutir à une réalisation cohérente et innovante sont beaucoup plus grandes... Le projet négocié peut être entendu comme un système ouvert qui, autour d'idées fortes, intègre des points de vue multiples des acteurs, gère sur la durée des complexités programmatiques, connecte des échelles différentes entre niveau urbain et architecture, ouvre des marges d'appropriation pour le citadin »⁶⁹.

Afin d'aider les lauréats dans ce processus de maturation, d'adaptation et de négociation, Europan France a mis en place un dispositif original d'accompagnement du projet à la réalisation dont il convient de rappeler le contenu tel qu'il est exposé dans la note d'Alain Coquet de juin 2005⁷⁰. Il consiste en trois éléments :

- « En proposant un site comme support à la réflexion des jeunes architectes européens, nous nous engageons dans une dynamique d'innovation qui, à partir des idées primées, devra aboutir à un processus expérimental d'étude et de réalisation d'un projet », engagement de passer commande d'une étude urbanistique et de favoriser l'attribution d'une réalisation construite dans le cadre d'un processus expérimental...accepter l'aide et la médiation d'un délégué d'Europan⁷¹
- assistance aux villes et aux maîtres d'ouvrage pour la mise en place des processus, le montage des études et la mobilisation éventuelle de co-financements de l'Etat
- assistance aux jeunes concepteurs qu'elle accompagne et conseille dans les négociations
- médiation entre les différents acteurs et expertise en cas de difficultés

Comme le passage direct du concours à la réalisation est exceptionnel, le processus se déroule généralement en trois temps dont le concours ne constitue que la première phase :

- concours avec ses aspects recherche, idées et concepts innovants
- étude de faisabilité urbaine et architecturale, comparable à une étude de définition, négociation et adaptation, dialogue avec les villes...
- réalisation

La phase d'études est très importante pour le passage à l'opérationnel. Elle comprend deux volets :

- volet urbain, notamment concertation publique et inscription du projet dans les documents d'urbanisme
- volet de faisabilité architecturale sur un vrai programme en associant les maîtres d'ouvrage opérationnels

C'est lors de la phase d'études que sont recherchés des financements : co-financement de l'Etat au titre du département Ville et architecture du PUCA et co-financements des collectivités territoriales du moins pour ce qui concerne les études.

C'est également à ce moment que les équipes sont élargies à d'autres disciplines (sociologue, paysagiste, bureau d'études, économiste de la construction...) ; les disciplines concernées sont du côté de la conception mais aussi et surtout du côté de la maîtrise d'œuvre. La pluridisciplinarité « facultative » au niveau du concours est une nécessité au niveau de l'opérationnel.

Europan France accompagne ainsi les jeunes architectes dans un parcours initiatique semé d'embûches, d'inconnues mais aussi de découvertes et d'apprentissage. Les difficultés sont de toutes sortes et c'est dans cet entre-deux entre projet et réalisation qu'elles trouvent ou non leur résolution⁷² :

⁶⁹ Didier Rebois, Europan 1 à 6, Projets négociés

⁷⁰ Alain Coquet : Note générale sur les processus de réalisation Europan 6 et 7 en France, juin 2005

⁷¹ Charte des sites d'Europan 7

⁷² les Deux jours du PUCA de novembre 2004 ont été l'occasion de présenter sur des cas concrets les écueils des projets dans le passage à l'acte, notamment les exemples de Clermont-Ferrand et de Mulhouse

- difficultés qui tiennent à l'évolution des thèmes d'Europen : décrochage du logement et de l'habitat ; changement d'échelle ; « dématérialisation » du projet : changement de la temporalité, on rentre dans des démarches de long terme ; on peut également s'interroger sur la pertinence de l'échelle « urbano-architecturale » qui n'est pas celle des grandes opérations de restructuration urbaine ou de reconversion des friches industrielles ni celle du projet urbain au niveau du quartier ; certes, l'échelle des grands projets est hors de portée d'un concours destiné à de jeunes professionnels, de même que celle de la planification de territoires étendus mais il serait néanmoins intéressant que les villes qui fournissent les sites les configurent dans un contexte plus large et donnent le cadre des grandes décisions urbaines (réseaux, programme, processus) qui auront une certaine permanence ;
- la question du site proposé par les villes partenaires plus comme support d'une démarche innovante que pour répondre à une opération programmée ; le site est potentiel, il ne correspond pas en général à un programme arrêté au préalable par la ville mais à une situation urbaine problématique ; des réalisations se font sur un autre site que celui du concours ; le site doit rentrer dans les limites de l'échelle « urbano-architecturale » ;
- la question du programme : les thèmes du concours ne constituent pas un programme ; avec le site, les villes proposent un programme indicatif, lui aussi potentiel sinon virtuel mais ce programme est le plus souvent modifié, réduit voire profondément transformé dans sa nature ; le projet n'est pas figé, il doit permettre aux villes de définir la commande. On est en quelque sorte dans un processus inversé : normalement la phase d'études précède le concours qui intervient sur la base d'un programme et de la détermination d'un équilibre global de l'opération, social et financier notamment ; en effet, c'est le choix du programme qui assure la rentabilité et donc la faisabilité de l'opération, qu'il s'agisse d'une ZAC à l'ancienne ou d'une opération privée ou mixte. Mais c'est la règle du jeu qui veut que les villes s'impliquent dans une démarche d'innovation volontaire et désintéressée avant de chercher des réponses opérationnelles. On ne peut que saluer cette attitude commune à autant de villes en Europe.
- la question des procédures et des outils largement inadaptés à ces échelles ; elle met en évidence la nécessité d'une innovation en matière d'ingénierie de montage d'opération, or les villes et les maîtres d'ouvrage ne maîtrisent pas toujours les processus complexes mis en œuvre dans un cadre expérimental ; elles accomplissent même des prouesses et prennent des risques pour surmonter les difficultés d'application du Code des Marchés Publics ;
- La question du financement de l'expérimentation ; repose-t-elle sur l'Etat au titre du concours ou sur les collectivités ? quels financements exceptionnels et dérogatoires peut-on mobiliser ? pour Europen France, les financements sont tributaires des dotations de la DGUHC au PUCA qui finance l'expérimentation, considérées comme insuffisantes et soumises aux aléas de la programmation budgétaire ; n'existe-t-il pas de fonds européen d'encouragement à l'innovation pour des villes engagées dans des processus de renouvellement urbain ?
- La question des acteurs, de leur nature et de leur place ; les villes sont les principaux partenaires ; elles sont présentes dans l'association Europen France au même titre que les villes le sont dans les associations similaires dans les autres pays et à travers l'association Europen France dans le GIP, mais elles ne sont pas dans les jurys ; il y a là une vraie difficultés au niveau institutionnel qui est toutefois compensée dans les rencontres périodiques entre villes et jurys au sein des forums d'échanges organisés au niveau européen et des réunions plus restreintes entre les villes françaises qui fournissent les sites du concours ; par ailleurs, de plus en plus, les opérations se font dans un cadre privé ou mixte, dans un jeu d'acteurs qui fait une large place aux financiers, aux investisseurs et aux gestionnaires qui sont déjà en amont au stade des études⁷³ ; si elle ne constitue pas formellement un acteur au même titre que les autres, la population est appelée à jouer un rôle de plus en plus important dans l'information et la concertation que lui doivent les équipes et les maîtres d'ouvrage.

⁷³ François Lamarre et Florence Accorsi, « L'architecture happée par l'urbanisme », Les Echos, 22/09/05

III. PISTES EN TERME D'ORIENTATION ET D'ORGANISATION

3.1 Principaux enseignements des constats précédents

Du constat et des questionnements précédents, on peut tirer trois principaux enseignements :

- Il est nécessaire de mener à bien l'évaluation envisagée par l'équipe d'Europen France et il serait souhaitable de proposer au secrétariat européen une évaluation globale sur l'ensemble d'Europen depuis son origine ; cette initiative pourrait être relayée, en tant que programme d'évaluation de la recherche d'initiative communautaire par les membres de l'association européenne d'Europen, de manière à bénéficier du soutien de la Commission et de la DG Recherche ; les acquis en matière d'évaluation d'Europen France peuvent fournir une matière riche pour l'élaboration d'un cahier des charges ; les villes membres d'Europen et les réseaux européens existant dans le champ de la ville sont les demandeurs et les bénéficiaires potentiels d'une rétrospective critique sur longue période des avancées des idées et des projets sur les situations urbaines difficiles ;
- Il convient de rendre plus lisibles les objectifs d'Europen dans sa spécificité qui est de « produire des idées fortes à négocier »⁷⁴, de manière à mettre en évidence le processus complet de l'appel d'idées à l'étude, à la négociation et à la réalisation ainsi que la diversité des acteurs ; cette élucidation permettrait de répondre aux simplifications et aux incompréhensions de la part de ceux qui ne voient qu'un bout de la chaîne, elle ouvrirait sans doute une voie à la pluridisciplinarité ;
- l'image d'Europen, tout au moins pour la France, est brouillée pour des raisons qui tiennent à sa complexité, ainsi qu'on l'a exposé précédemment, mais aussi parce que le contexte de la recherche et en particulier de celle dont est porteur le PUCA suscite beaucoup d'interrogations ; le rapport du CGPC a tenté d'analyser ce contexte et de proposer une démarche stratégique de développement de la recherche urbaine et de l'expérimentation dans le champ de la ville et de l'aménagement urbain au sein de laquelle Europen a toute sa place ; à ce titre, il apparaît indispensable de clarifier les liens entre Europen et le PUCA dans une relation dépourvue d'ambiguïté ;
- s'il faut évaluer, il faut également prévoir l'avenir et faire une place à une « prospective » d'Europen⁷⁵, notamment pour éviter l'épuisement des thèmes et la raréfaction des idées ; la préparation de la 9^{ème} session pourrait fournir l'occasion d'une réflexion inspirée par les priorités du 7^{ème} PCRD, notamment en ce qui concerne les économies d'énergie et le développement durable, s'agissant à la fois des territoires et des bâtiments ; cette démarche pourrait conduire à un nouvel examen de l'échelle « urbano-architecturale » en vigueur dans les quatre sessions précédentes, de manière à faire place à l'échelle de l'aménagement et à l'échelle des bâtiments ; une autre piste pourrait conduire à creuser le sillon de la cohésion sociale en prenant plus explicitement en considération les questions posées à la société par la recherche urbaine, où qu'elle soit, en France et en Europe⁷⁶. Les perspectives envisagées par le comité scientifique européen vont dans ce sens pour Europen 9 ; l'accent devrait être mis sur la dimension durable des mutations envisagées par les villes, sur la prise en compte de l'environnement, des mobilités, de l'espace public et de la multifonctionnalité.

3.2 Pistes pour un nouveau souffle d'Europen

Ce « nouveau souffle » d'Europen s'inscrit dans quatre préoccupations, dont on esquissera schématiquement les contours :

- diversifier les équipes pour répondre mieux et plus complètement à différentes échelles et à des sujets nouveaux

⁷⁴ Didier Rebois, document cité supra

⁷⁵ Les sujets des Deux jours du PUCA de novembre 2005 constituent à cet égard une source d'inspiration

⁷⁶ on peut mentionner à cet égard les auditions au CGPC de vecteurs de la recherche urbaine : Claude Brévan, Eric Maurin, Jean-Louis Drubigny ou d'Olivier Mongin à la Maison de l'architecture

- relier Europan aux programmes de recherche en Europe et aux réseaux de villes
- renforcer le rôle des collectivités territoriales, introduire les collectivités territoriales dans les instances d'Europan et dans le dispositif du concours
- redéfinir les relations entre Europan France et le PUCA, à la fois dans ses finalités et dans son organisation

Diversifier les équipes, à la recherche de la pluridisciplinarité

Europan est-il un concours pour les architectes ou doit-il s'ouvrir réellement à d'autres disciplines ? le règlement du concours prévoit que les candidats sont des architectes, qui peuvent éventuellement s'entourer d'autres disciplines, en raison de la perspective d'une réalisation que seuls les architectes seront habilités à réaliser. Est-il possible de contourner cette obligation en exigeant qu'au niveau du concours, les équipes soient pluridisciplinaires, quitte à ce que l'architecte de l'équipe se retrouve en première ligne et en responsabilité au niveau de la réalisation ? Cette question est récurrente dans toutes les évaluations qui font état de l'échec de la pluridisciplinarité malgré les changements de thématiques et d'échelle du programme qui nécessiteraient une diversification des équipes. Les raisons de cet échec sont de plusieurs ordres et pas seulement dans le cas de la France :

- le concours s'adresse à des architectes dans la mesure où il débouche sur une réalisation à laquelle seuls les architectes peuvent prétendre mais il les incite à changer d'échelle et à s'investir dans la conception urbaine
- les jeunes architectes et les écoles d'architecture fonctionnent sur l'archétype des PAN comme aide à la commande
- les jeunes urbanistes, par exemple, ne bénéficient pas d'un dispositif comparable pour les aider à décrocher une commande d'étude, malgré l'initiative récente du Palmarès des jeunes urbanistes
- les formations et les pratiques font obstacle à la constitution d'équipes pluridisciplinaires de maîtrise d'œuvre

Toutefois, les réformes en cours de la formation des architectes et des urbanistes⁷⁷ pourraient constituer une opportunité en favorisant les rapprochements dans des formations post-diplômes par coopération entre des écoles d'architecture, des instituts d'urbanisme et des écoles d'ingénieurs de manière à constituer des équipes pluridisciplinaires qui candidateraient ensemble. Il serait par ailleurs intéressant de valoriser les systèmes de représentation de l'urbanisme qui ont été fondamentalement renouvelés et qui offrent aujourd'hui des traductions graphiques et des transcriptions numériques de nature à enrichir les documents des concours.

Relier Europan et les programmes européens de recherche et d'échanges sur la ville

Faute d'informations précises, il n'a pas été possible de voir comment se sont établies puis dénouées les relations entre Europan et la Commission qui l'avait soutenu un moment.

De même les relations avec le PCRD qui existaient au temps du 5^{ème} PCRD semblent avoir disparu. Une nouvelle démarche ne pourrait-elle pas être entreprise au niveau de la DG Recherche dans le cadre de la préparation du 7^{ème} PCRD et de la plateforme technologique européenne concernant notamment le développement durable ?

Par ailleurs, il serait intéressant d'établir des liaisons avec les programmes européens qui engagent des réseaux de villes : Eurocities et surtout URBACT :

-Eurocities, est un réseau de grandes villes européennes de plus de 250 000 habitants ou capitales ; il est un peu en dehors de la cible d'Europan mais il peut constituer un vivier d'idées sur les liens entre développement économique et développement culturel

- URBACT soutenu par la DG Recherche et piloté par la DIV est un programme d'initiative communautaire qui compte 138 villes et comprend 14 réseaux , il favorise les échanges d'expériences dans les domaines des politiques urbaines surtout les quartiers en difficulté, villes de plus de 20 000 habitants (400 villes éligibles) ; parmi les 14 réseaux, deux sont proches de l'objet d'Europan : Culture et régénération urbaine (Lille) ou la dimension culturelle de la régénération urbaine et surtout Régénéra sur le transfert des bonnes pratiques de renouvellement urbain dont le pilote

⁷⁷ mission de Jean Frébault et Bernard Pouyet, rapport en cours

est le Grand Lyon ; les thèmes de Regenera se retrouvent dans les thèmes des sessions d'Europen : régénération urbaine, intégration des populations de l'immigration et mixité sociale, accessibilité de la banlieue vers le centre qui sont des thèmes illustrés par certaines des sessions d'Europen.

Le directeur du programme, Jean-Loup Drubigny signale l'envie des participants du programme de passer à l'action et de lancer des opérations pilotes et souhaite développer les échanges en montant des colloques sur la participation des habitants, la régénération physique des villes et le logement. Europen dispose dans ses acquis des éléments de réponse à une telle attente. URBACT pourrait également être mobilisé en amont au niveau du choix de thèmes.

- ERANET, réseau de recherche associant des organismes (pas des villes) dont le PUCA, qui pourrait assurer au bénéfice d'Europen les échanges en matière de recherche et d'expérimentation, à partir de ses banques de données et de la préparation des thèmes des concours.

- GAUDI, programme qui a été à l'origine piloté par la Cité de l'architecture et du patrimoine qui est membre du GIP et partenaire d'Europen serait un outil pour la communication entre les réseaux professionnels et culturels de l'architecture et de la ville.

Ce rappel, non exhaustif, des programmes et des réseaux européens suggère qu'Europen n'en a pas encore tiré tout le parti qu'il pourrait en attendre, à la fois en amont dans les relations avec la recherche urbaine européenne et en aval en ce qui concerne la diffusion. Par ailleurs, si les villes partenaires d'Europen constituent un réseau propre, ce réseau se recoupe avec d'autres réseaux de villes en Europe animées des mêmes préoccupations. Sans rechercher a priori une synergie entre des réseaux qui répondent à des logiques institutionnelles et à des objets différents, une mise en commun des expériences permettrait d'amplifier l'action et la notoriété d'Europen.

Renforcer le rôle des collectivités territoriales

La difficulté est de conférer aux villes partenaires un rôle et une responsabilité dans Europen. Malgré des initiatives pour les associer aux débats dans les forums et les actions de valorisation, il est très compliqué de les impliquer de manière permanente et à un bon niveau compte tenu de leur nombre et du fait qu'elles changent à chaque session. A l'exemple de l'Espagne, on pourrait envisager de travailler avec des échelons intermédiaires, Régions ou grosses agglomérations⁷⁸. De même, les villes françaises, têtes de réseau d'URBACT pourraient être mises à contribution dans le cadre de l'objet spécifique de leurs réseaux, comme cela pourrait être le cas pour le Grand Lyon ou Lille.

Par ailleurs, la question de la représentation et de la prise de responsabilité des collectivités territoriales rejoint les interrogations générales sur l'avenir et l'organisation du PUCA.

Amplifier l'effort de diffusion et de valorisation des enseignements d'Europen à l'extérieur du réseau.

Comme nous l'avons déjà souligné, la richesse des enseignements de la démarche Europen constitue un potentiel insuffisamment exploité. Si les acteurs locaux engagés dans une session témoignent le plus souvent en tirer bénéfice, même lorsque le concours n'est pas suivi de réalisations, la transmission à l'extérieur du réseau en direction des acteurs professionnels, des collectivités, voire des administrations centrales fait souvent défaut. La difficulté en tient sans doute à plusieurs facteurs déjà évoqués : complexité de la démarche, problème de lisibilité et d'image brouillée à l'extérieur, déficit de capitalisation au niveau de la recherche et de l'expérimentation.

Nous préconisons donc l'amplification de l'effort de diffusion et de valorisation, par la production de synthèses accessibles à un large public d'acteurs, qui pourraient porter à la fois sur les enseignements méthodologiques et sur une lecture communicante de la diversité des approches urbaines et architecturales, d'un pays européen à l'autre.

Cet effort pourrait être conduit conjointement avec les outils déjà bien présents dans le champ de la valorisation comme par exemple les « Ateliers Projets Urbains », la Cité de l'Architecture et du Patrimoine, le réseau des Ecoles d'Architecture, les revues spécialisées dans l'urbanisme et l'aménagement etc...

Redéfinir les relations entre Europen France et le PUCA

⁷⁸ toutes les régions d'Espagne sont membres du conseil d'administration d'Europen Espagne et apportent des financements

Le rapport du CGPC avait formulé des propositions prudentes sur les relations entre le PUCA et le GIP EPAU, en souhaitant que le PUCA conserve la maîtrise des programmes hébergés dans le GIP autour d'Europen France, en particulier la plate forme d'observation des projets et des stratégies urbaines (POPSU) qui devait être remise en position centrale au sein du PUCA et de ses instances. « Tout en conservant son rôle de 'boîte à idées' d'Europen, la POPSU devrait voir son rôle étendu à l'échelle du PUCA ».⁷⁹

Toutefois, l'existence d'un GIP n'était pas contestée, en raison, d'une part de l'intérêt d'associer dans le GIP d'autres partenaires en au premier chef le ministère de la culture et, d'autre part des facilités de gestion d'un programme complexe et de long terme.

Le renouvellement du conseil d'administration du GIP à la fin de l'année pourrait être l'occasion de redéfinir les relations entre le PUCA et le GIP et, peut-être, d'amorcer une réflexion sur l'évolution du GIP dans la perspective d'une évolution des structures du PUCA lui-même.

Au-delà de l'amélioration du fonctionnement d'Europen dans ses relations avec le PUCA, il serait intéressant d'engager une réflexion plus large qui déborde l'objet de la note :

- comment rendre plus présente et plus vivante la représentation des villes dans les instances tant d'Europen proprement dit que du PUCA dans son ensemble ?
- comment mieux associer la DGUHC et les services déconcentrés au suivi de l'expérimentation ?
- comment prendre en compte les composantes de l'interministérialité dans leur configuration actuelle ?

Ces questions, que le rapport du CGPC ne faisait qu'effleurer, devraient inspirer les propositions d'organisation qui concernent le positionnement d'Europen France par rapport au PUCA et également les structures du PUCA lui-même dont il est de plus en plus évident qu'elles doivent évoluer.

3.3 Statut d'Europen-France : trois hypothèses pour ouvrir le débat

1) le statu quo amélioré

- renforcement des liens entre le PUCA et le GIP EPAU ; le PUCA prend la présidence du GIP
- plus forte implication du ministère de la culture dans Europen France, directement et à travers la Cité de l'architecture et du patrimoine
- ouverture du GIP EPAU au ministère de la cohésion sociale et au ministère de l'environnement
- représentation des villes partenaires d'Europen dans les instances du GIP

Dans cette hypothèse, il n'est pas nécessaire de modifier les statuts du GIP qui prévoient des possibilités d'élargissement.

2) la transformation du PUCA en « agence » à statut spécifique (structure partenariale de type GIP ou autre..) intégrant le GIP EPAU

- création d'une nouvelle structure correspondant au périmètre du PUCA dans toutes ses composantes
- ouverture des instances à l'ensemble des partenaires ; le comité d'orientation du PUCA pourrait être la base d'une future « gouvernance » animée par l'administration
- fusion du GIP EPAU dans cette nouvelle agence

La question qui se pose est celle de la possibilité ou non de partir du GIP EPAU existant en élargissant son objet sans modifier les statuts. Une étude juridique est nécessaire pour éviter les contentieux éventuels. De toutes façons, une décision lourde de transformation des structures du PUCA relève d'une décision politique au niveau interministériel et renvoie à la mise en œuvre de la recherche urbaine dans le cadre des modifications apportées récemment en matière de politique de la recherche en France.

3) Europen comme réseau européen

⁷⁹ CGPC, Analyses et contributions pour les orientations pluriannuelles du PUCA 2005-2010, pré-rapport, avril 2005

- Europan devient un réseau européen associant des villes et les associations actuellement partenaires du programme
- le nouveau réseau Europan s'inscrit dans URBACT et fonctionne dans les mêmes conditions que les réseaux thématiques existant en devenant le lieu des expérimentations urbaines

Cette hypothèse est à tester avec le responsable d'URBACT, Jean-Louis Drubigny. Elle soulève des préalables tels que l'accord de tous les membres d'Europan en Europe et de l'ARE et que la volonté de la Commission de faire une place à l'expérimentation dans ses préoccupations. Elle pose également des problèmes de calendrier et de financement.

Il n'appartient pas à l'auteur de cette note de prendre parti pour l'une ou l'autre de ces hypothèses dont l'opportunité dépasse de beaucoup la demande de réflexion sur le programme Europan France. Cependant, la situation actuelle n'est pas satisfaisante, elle est source de confusion et surtout elle ne permet pas un fonctionnement optimum d'Europan France. Les responsables du PUCA pourraient en revanche tirer parti de ce constat pour rechercher des voies d'amélioration.

