
PROJET URBAIN : ENTRE INNOVATION ET TRADITION DANS L'ACTION URBAINE¹

ADRIANA RABINOVICH, CHARGÉE DE COURS ET DE RECHERCHE, LASUR-INTER-ENAC/EPFL

FRANCOISE NAVEZ-BOUCHANINE, CHARGÉE DE RECHERCHE, CRH-CRESSAC/UMR LOUEST ET PROF. ECOLE D'ARCHITECTURE, MARNE-LA-VALLÉE

1 INTRODUCTION ²

L'approche de la complexité urbaine est en constante évolution et le renouvellement des méthodes d'intervention constitue un enjeu majeur. L'échec de plus en plus fréquent des instruments traditionnels de l'urbanisme : planification urbaine, projets urbains, aménagement et gestion du territoire –au niveau local, régional et national- a obligé une partie importante des pouvoirs publics et des professionnels urbains à "penser et faire" la ville sur de nouvelles bases. Ils estiment qu'il est désormais prioritaire de contrecarrer les effets négatifs du processus accéléré d'urbanisation en proposant de nouvelles approches conceptuelles et des modes d'intervention innovants (Bolay, Pedrazzini, Rabinovich, 2000). Désormais, l'urbanisme est considéré non seulement comme une pratique de transformation des territoires urbains relevant d'une dimension technique mais également comme un processus politique.

Depuis plusieurs décennies, les inégalités sociales et la fragmentation du territoire s'accroissent dans les villes du monde entier, et ce aux dépens des secteurs de la population les plus défavorisés. Cette réalité n'est pas exclusive des villes du Sud comme on a tendance à croire. Les nouvelles tendances de la globalisation –économique mais également technique et culturelle- associées aux politiques de libéralisation du commerce et de l'industrie, nous confrontent à des mutations profondes de nos sociétés et des villes en particulier, tant au Nord qu'au Sud. Il est donc impératif de maîtriser cette évolution urbaine et d'en limiter les effets négatifs (Ascher, 2001). Il faut également identifier les potentiels de développement durable, en milieu urbain, pour mieux tirer profit des capacités créatrices déployées par les populations concernées. Pour ce faire chercheurs et professionnels doivent concevoir et mettre en place des méthodes et instruments d'intervention nouveaux.

Ce changement de paradigme et sa traduction en nouveaux instruments d'intervention urbaine sont en cours dans de nombreuses villes sur tous les continents, que l'on pense aux Agendas 21 locaux engendrés depuis le Sommet de la Terre à Rio en 1992, aux projets urbains fortement répandus en Europe ou encore aux plans stratégiques, développés tant en Europe qu'en Amérique Latine. Ces différentes approches sont généralement labellisées comme « innovantes » . Leur caractère innovant doit être compris et mis en perspective avec les critiques faites à ce qui semblait inadéquat dans des approches plus « traditionnelles », en particulier celles qui découlent de l'urbanisme rationaliste, comme par exemple la planification urbaine. Les critiques se centrent particulièrement sur le caractère « universaliste » des réponses spatiales données aux problèmes urbains, basées sur des critères fonctionnels –le zoning- et ne tenant pas compte de la diversité des réalités sociales et territoriales de chaque contexte.

Cette évolution dans les approches et projets pour l'urbain est également liée et motivée par les principes du développement durable, un concept qui est devenu une référence incontournable dans tout projet urbain, tant au Nord qu'au Sud. L'objectif est celui de faire la ville autrement en privilégiant un développement équilibré entre dimensions sociale, écologique et économique de la dynamique urbaine, notamment à travers des nouvelles démarches participatives ouvertes à l'ensemble des acteurs urbains, porteurs d'intérêts et d'attentes différentes. Ainsi, des approches telles que la planification stratégique, le projet urbain, la gestion environnementale urbaine ou les agendas locaux 21 se sont érigées en nouveaux paradigmes d'action, devant permettre l'application du concept de développement durable au champ urbain. Des approches dont la portée apparaît fréquemment confuse et vaguement délimitée. En effet, bien que la littérature traitant de différents concepts abonde, leur définition n'est pas consensuelle parmi les experts et, dans le cadre d'actions concrètes, les pratiques peuvent être fortement contradictoires.

¹ Texte provisoire, ne doit pas être publié.

² Notre réflexion se nourrit également des travaux de recherche menés au sein de nos institutions par des collectifs de chercheurs. Au LaSUR nos recherches ont été menées en partenariat avec des institutions des pays du Sud (Université Nationale de Général Sarmiento, Argentine, ex-ONG Habitat-Cuba, Cuba). Depuis 2005, cette approche est à la base des projets de recherche dans le cadre des programmes tels que le *Swiss National Centre of Competence in Research (NCCR) North-South : Research Partnerships for Mitigating Syndromes of Global Change*, et *Politiques Territoriales et Développement Durable*, France.

Le but de cette communication est de nous interroger sur la part novatrice des réponses pragmatiques développés pour faire face à la complexité du développement urbain. Nous le ferons en nous concentrant sur le « projet urbain », pratique répandue dans les pays du Nord dont ses origines peuvent se situer après la dernière guerre. Ainsi, après un bref aperçu historique, basé sur les interprétations multiples du concept données par différentes disciplines, notre communication mettra en évidence les aspects innovants de cette approche à partir de quelques indicateurs clés.

2 LE PROJET URBAIN : UNE RENAISSANCE ?

On ne peut pas affirmer que le « projet urbain » relève d'une pratique récente. Des spécialistes situent son apparition vers les années septante, en tant qu'alternative face à un urbanisme détaché de « l'art urbain » depuis la dernière guerre. Revendiquer le projet urbain revenait à revendiquer le « projet » face au « plan », ce dernier jugé insuffisant pour définir l'espace et la forme urbaine en général (Huet, 1992). Nous sommes face à une critique aux approches strictement techniques de la planification urbaine et à son caractère normatif basé sur une vision fonctionnaliste de la ville.

Mais il n'y a pas que la planification urbaine qui est mise en cause. C'est également une critique à l'architecture « incapable de produire l'urbain par elle-même » (1992 : 8) qui sous-tend cette évolution. Suivant cette logique, la notion de « projet urbain » pour les architectes-urbanistes ne relève pas de nouvelles pratiques mais d'une renaissance de la notion d'urbanisme liée au « design urbain ».

Suivant Ascher (1992), le « projet urbain » dépasse cette interprétation. Il le définit en fonction de trois dimensions : le *projet urbain politique*, le *projet urbain opérationnel* et le *projet architectural et urbanistique* :

- Le projet urbain politique est compris comme une intention de ville résultant d'une réflexion stratégique, indispensable pour promouvoir des solutions alternatives face aux mutations profondes des villes, aux risques sociaux et environnementaux qu'elles semblent engendrer (2001 : 5, 55).
- Le projet urbain opérationnel résulte d'une tendance observée ces dernières années selon laquelle la politique urbaine de certaines villes s'est construite à partir d'opérations appelées stratégiques. De plus en plus on observe que ce n'est pas le plan global qui définit les projets particuliers mais ces derniers « composent » le plan global. Cette approche en matière de planification urbaine est définie par certains spécialistes comme le passage du « master plan » au « master projet ».
- Le projet urbain architectural et urbanistique est ainsi réservé à l'approche du « design urbain », en lien avec sa réhabilitation faite par les architectes-urbanistes.

Cette définition du projet urbain selon des significations multiples fut considéré, au début des années 90 comme une usurpation disciplinaire. Ainsi Panerai affirmait que les politiciens s'étaient appropriés de manière inadéquate la notion de projet urbain, au lieu de se référer à la politique urbaine (Panerai, 1992 : 7). Cette revendication disciplinaire a toutefois rapidement donné lieu à la reconnaissance que le projet urbain relève de revendications multiples. Convaincus du fait que « toute activité d'urbanisme ou de construction ait des implications économiques et politiques n'est guère une nouveauté » (Mangin, Panerai 1999 : 8), Mangin et Panerai affirment que la revendication formulée en terme de projet urbain, telle qu'elle s'est exprimée en France, relève d'une redéfinition des rapports entre les édifices et la ville, entre l'architecture débarrassée de ses obsessions formalistes et l'urbanisme délivré de ses pesanteurs technocratiques. C'est une revendication politique donc, car « elle suppose une nouvelle formulation du rôle des techniciens de l'aménagement, leurs rapports avec les habitants et les collectivités territoriales. Revendication théorique également, en ce sens qu'elle appelle de nouveaux outils conceptuels et de nouvelles techniques de projet » (1999 : 19).

En lien avec les significations multiples du projet urbain se tisse la notion du projet de ville, laquelle est avant tout un projet politique (Genestier, 1993), soit un projet social, économique et culturel qui doit se traduire en stratégie urbaine. Le projet de ville fait référence à l'existence de la ville dans toute sa complexité, et non uniquement à sa dimension physique.

Le plus important dans ces approches est qu'elles dépassent le caractère strictement propositif de la notion de projet. Le projet urbain commence avec la construction de la réalité qui doit être soumise au projet, comme une situation économique, sociale et culturelle pouvant être transformée (Bachofen, 1993 : 35). Le défi, explique Bachofen, revient à pouvoir modifier le cours de ces processus par des interventions qui relèvent d'une stratégie tenant compte de la totalité de ces facteurs et mobilisent les acteurs pertinents.

Le projet de ville est un projet de société, non pas directement focalisé sur l'organisation de l'espace urbain. L'objectif est de chercher, à travers un processus stratégique qui tient compte des potentiels et des limites du développement urbain, les conditions d'un développement global futur, à moyen et long terme. Pour le projet de ville, la planification urbaine représente une restriction et l'urbanisme opérationnel un point obligé d'application du projet (De Lavergne, 1993). Suivant cette approche, le projet urbain pourrait-il être considéré comme la déclinaison spatiale du projet de ville ? Les opinions à ce sujet sont encore une fois ambiguës. Si certains experts affirment que les options définies dans le projet de ville seront plus tard inscrites dans l'espace urbain à travers d'actions conformes à la stratégie –comme marques effectives et symboliques de l'action volontaire des acteurs locaux-, d'autres définissent le projet urbain comme le support et la traduction de la politique locale d'évolution de la ville.

A ce stade, le lecteur aura compris que notre approche du projet urbain n'a été ni systématique ni exhaustive. Tel n'est pas notre propos. Notre intention est de mettre en évidence à quel point le projet urbain relève des interprétations multiples. Au-delà des revendications disciplinaires, il nous intéresse de comprendre la part de l'innovation dans ce modèle d'action, en lien avec les transformations profondes et la complexité croissante de nos sociétés urbaines.

3 A LA RECHERCHE DE LA DURABILITÉ URBAINE

La question de l'innovation dans les modalités d'action –en particulier l'évolution de la planification urbaine vers le management stratégique urbain³- pour faire face à la complexité urbaine doit être placée dans le débat sur les tendances de l'urbanisme, ainsi qu'en relation avec l'application du concept de développement durable au champ urbain.

3.1 Evolution de la pensée urbanistique

En tant que domaine d'activité, l'urbanisme contemporain relève toujours de pratiques intentionnelles de transformation des espaces habités (Levy, Lussault, 2003: 963). De manière générale, l'urbanisme peut être considéré comme l'essai d'organiser un territoire pour qu'il puisse permettre et soutenir l'établissement d'une grande variété d'activités présentes dans une ville et plus généralement l'approvisionnement d'une variété de biens communs pour les citoyens (sécurité, hygiène, mobilité). Pour atteindre ces buts et pour ordonner la ville de façon concordante, l'urbanisme doit être étroitement lié avec divers outils de régulation conventionnels, comme la législation ou les standards techniques, qui permettent l'alignement des activités humaines.

Des critiques nombreuses et variées ont été apportées depuis près d'un demi-siècle aux modes *usuels de planification, d'intervention et de gestion de l'espace urbain*. Ces critiques reposent sur des argumentations théoriques, épistémologiques ou idéologiques différentes, mais qui ont convergé vers des tendances réformistes de l'urbanisme et de la gestion des « projets urbains ». La plupart l'ont fait pour mieux intégrer les données sociales, économiques et politiques des contextes d'intervention et pour associer aux processus de décisions un nombre plus important d'acteurs – notamment ceux directement concernés (Healey, 1997 ; Genestier, 1998 ; Chalas, 2004 ; Navez-Bouchanine, 2004; Bolay et al., 1996).

La critique des modèles antérieurs a entraîné, dès les années 70, d'importants changements dans la manière de concevoir et de promouvoir le développement urbain. Les plans élaborés au sein de la planification urbaine - destinés à réduire l'incertitude, contrôler et organiser la croissance à travers un projet d'ensemble - vont donner lieu à des pratiques basées sur un management stratégique. L'idée de processus remplacera celle de l'objet technique, du plan. Dans cette évolution, l'adoption d'approches interdisciplinaires et multisectorielles apparaît désormais comme indispensable pour faire face à la complexité des problèmes. Les réponses apportées doivent varier en fonction des échelles territoriales en jeu, et ne peuvent se contenter de reproduire au niveau local, régional, national et planétaire des solutions identiques. De manière générale, les nouvelles tendances de l'action urbaine s'appuient sur des démarches réflexives adaptées à une société complexe et à un « avenir incertain » (Callon et al 2003).

Des caractéristiques relevantes de cette évolution peuvent être résumées comme le passage des modèles d'intervention uniques vers un certain pluralisme dans la conception de l'action urbaine (au niveau local, régional, national et international); d'approches top-down décidées par le gouvernement (national et/ou local) vers une planification plus « participative » (bottom-up ou people-centred approaches), de processus de décision centralisés et technocratiques vers des dynamiques décisionnelles associant et prenant en compte des acteurs multiples.

3.2 Le développement urbain “durable”

Le Sommet de la Terre à Rio, 1992, pose de façon nouvelle la question du développement. De l'universalisation d'un concept proprement occidental de développement (Rist, 1996), l'interrogation s'est déplacée vers la promotion de son caractère durable. Les critiques faites à des décennies de « développement », dominées par des impératifs macro-économiques et techniques, semblent avoir trouvé une réponse –même imparfaite- dans la formulation du *développement durable* (Bolay, 2004; Bolay, Pedrazzini, Rabinovich, 2000). Le Sommet a donc été l'occasion, pour la première fois, d'une explicitation dans le détail de la notion de développement durable. Depuis, la durabilité du développement apparaît étroitement liée à l'articulation de trois « dimensions », désormais incontournables et indissociables : l'économique, l'écologique et le social (Baum et Tolbert, 1985).

Cette articulation et l'énoncé de nouvelles manières de faire expriment une volonté de changement : en effet, ces dimensions apparaissaient jusque-là soit relativement autonomes, soit situées dans une échelle de valeurs fortement hiérarchisée, où les dimensions économique et écologique dominaient le social.

³ Une gestion stratégique implique un projet collectif de gestion urbaine avec des objectifs pré-sélectionnés et définis. Les actions opératives vont suivre les directions données par ces objectifs. Ici, le “plan” est en effet un pacte ou un contrat social qui représente les intérêts publics (Ascher, 2001).

Le concept de développement durable relève également d'une pertinence pour l'urbain et la recherche d'une articulation entre les trois dimensions a donné place à des innovations, lesquelles découlent de la formulation d'une pensée « pratique ou opérative » du développement durable. Elle inclue des recommandations tant sur des objectifs à atteindre que sur les acteurs à impliquer et les manières de faire dans les processus.

Cette pré-méthodologie du développement durable a été décrite et déclinée dans des propositions connues principalement sous le nom d'Agendas Locales 21 (Rapport du Sommet de Rio, 1992). Les études sur le développement urbain montrent toutefois que le développement urbain durable n'est pas exclusif d'une démarche AL21. D'autres approches conceptuelles et de nouveaux modes d'intervention se développent, parmi lesquels on identifie, entre autres, le « projet urbain ».

Rejoignant sur nombre de points la critique interne à l'urbanisme, et plus particulièrement à la planification urbaine (évoquée dans le point précédent), cette sorte de pré méthodologie va générer dans le domaine du développement urbain un certain nombre d'innovations concernant:

- l'élargissement des processus de décision par l'inclusion de nouveaux acteurs (collectivités locales, ONGs, société civile –en particulier les habitants–, secteur privé, chercheurs) ;
- l'articulation des différentes échelles d'intervention –local, régional, nationale, internationale– dans les processus ;
- l'importance accordée aux connaissances et expertises, ainsi qu'à l'information dans la décision collective ;
- la prise en compte précoce dans les projets des trois dimensions articulées du développement durable (économique, écologique et sociale).

La dimension opérative du concept de développement durable pose la question des critères et indicateurs nécessaires pour établir ou estimer les degrés de durabilité comme mesures quantitatives et qualitatives des dimensions économiques, environnementales et sociales dans un contexte particulier. Ces indicateurs sont susceptibles de donner des informations basiques sur la ville, ainsi que de caractériser la dynamique du processus urbain et de sa population⁴. Ils répondent aux besoins de juger si une situation est « durable » ou non par le biais d'un diagnostic ; de connaître les conséquences pour l'environnement, la société ou l'économie d'une politique publique donnée, et finalement, de suivre l'évolution d'une ressource ou d'une situation sociale. La faisabilité de cette analyse au niveau national est source de discussions. Certains critères paraissent difficilement maîtrisables (par manque de données adéquates), d'autres peu adaptés aux conditions spécifiques d'un pays. Dans tous les cas, si certains auteurs soulèvent la relevance de cette dimension opérationnelle du développement durable (Wiesmann, 1998) et donc, celle des indicateurs, d'autres se demandent si les efforts des organisations internationales dans l'élaboration des critères universels d'évaluation du développement durable n'auront pour effet que de faire une fois de plus un classement sur une échelle qui fera toujours apparaître les mêmes exclus (Querrien, Lassave, 2000 : 5).

4 INDICATEURS D'INNOVATION DANS L'ACTION URBAINE

Le projet urbain est donc considéré comme une des réponses pragmatiques pour améliorer les interventions en milieu urbain. Il est associé à l'idée de processus, à un système d'actions, des propositions, d'exploration d'alternatives évolutives et non pas à celui d'un objet défini et congelé. Tel que nous venons de le décrire, les aspects innovants de cette approche -en lien avec l'évolution de l'action urbanistique et de l'application du concept de développement durable au champ urbain-peuvent être mis en évidence à partir de quelques indicateurs clés, notamment : les acteurs impliqués (allant d'une vision mono-acteur à des approches multi-acteurs dans le cadre des espaces de concertation et de conception participative) et les échelles d'intervention (allant des stratégies ponctuelles à des visions de développement local et régional, sans perdre de vue les échelles nationale et internationale).

4.1 Participation citoyenne et gouvernance urbaine : un défi pour le projet urbain

Un des aspects centraux de l'urbanisme innovateur et du développement durable est leur mise en valeur et en pratique des procédures participatives, soit l'implication directe de différents groupes d'acteurs, particulièrement les habitants, qui tous, amènent des attentes et compétences très différentes. Il faut rappeler que, tout comme le projet urbain, la participation n'est pas un concept nouveau.

Conceptualisé et mis en pratique dès les années 60, la participation est encore une notion floue dans laquelle se diluent souvent des illusions et des pratiques fort contradictoires (Rabinovich, 2000). De façon générale, un processus participatif en urbanisme se définit comme un processus de conception urbaine dans lequel les habitants sont impliqués d'une façon active. Dans la pratique, cette implication ne suit pas un modèle unique. Les modalités et degrés d'intervention des habitants varient considérablement durant les différentes phases d'un processus, ainsi que d'une expérience à l'autre. Dans ces expé-

⁴ La Commission du développement durable des Nations Unies (CDD) a établi une liste d'indicateurs fixant pour quatre secteurs (social, environnemental, économique, institutionnel) des facteurs de causalité conçus pour permettre une évaluation coordonnée du développement durable ou par pays (OFES ; OFEFP, 1999, voir UNO, Sustainable Development Indicators : <http://www.un.org/esa/sust-dev/indisd/english/worklist.htm>).

riences, l'innovation n'est pas forcément inscrite dans l'espace, mais relève d'un changement dans les procédures de mise en place des opérations, de conception, d'appropriation et de gestion (Perrinjaquet, 1998).⁵

Dans la tradition anglo-saxonne en particulier, les premières interventions communautaires s'inscrivent dès le début du XX^{ème} siècle dans une démarche de promotion des individus, individuellement et collectivement. Dans des traditions plus étatistes, comme la France par exemple, cette dimension émerge plus tard dans les politiques urbaines à partir des revendications des mouvements sociaux. A partir des années 80, la participation a pris une position forte dans les politiques et projets de développement, mettant en évidence une réappropriation, par les institutions internationales, nationales et locales, de problématiques jusqu'alors portées principalement par les mouvements sociaux (Bacqué, 2003). Et si pendant longtemps, la participation sociale dans les projets de développement urbain fut associée à l'implication active des habitants dans le cadre des pratiques dites « bottom-up » (actions de voisinage, organisation communautaire, self-help) elle dépasse actuellement ce cadre. L'idée que toute intervention dans l'urbain - qu'elle émane des mouvements sociaux ou des pouvoirs publics - doit s'associer à une démarche multi acteurs, et ceci à différentes échelles (locale, régionale, nationale, internationale) apparaît indiscutable.

Depuis, les formulations des questions participatives du Nord et du Sud ont tendance à converger autour des questions clés des interventions urbaines que sont l'inclusion citoyenne (en lien avec la décentralisation politique et administrative), la mobilisation des ressources (humaines par la formation, financières par les « budgets participatifs ») et une utilisation optimisée du territoire (à l'exemple des projets urbains et des AL21). Dans ce sens, depuis les années 90, la participation constitue une des nouvelles déclinaisons de la citoyenneté et du « débat démocratique », associée à la notion de *gouvernance*, entendue comme la question des modes de coordination, entre les différents acteurs constituant la société qui permet l'action publique (Le Galés, 1995) ; ainsi qu'à l'élargissement des questions traitées par les citoyens ordinaires. Les approches « multi-acteurs » impliquent non seulement l'ouverture du processus à de nouveaux partenaires, mais aussi de mettre de côté momentanément certaines des majeures vieilles distinctions, comme celle entre « experts et profanes » (Callon et al. 2001) ou celle entre « professionnels et non-initiés » (Rabinovich, 1996).

Par ailleurs, nombre d'experts mettent davantage en avant les démarches participatives et citoyennes comme des aspects innovants dans les projets de développement urbain durable (Holec, 2003). Cependant, l'analyse des mesures concrètes de mise en œuvre est rarement mise en évidence, qu'il s'agisse des méthodes, des modalités concrètes d'implication des acteurs concernés, des processus de prise de décision. Il en ressort que toute une série d'éléments primordiaux disparaissent de l'analyse des dynamiques urbaines : les difficultés spécifiques liées à chaque contexte, le manque de formation des acteurs locaux, les enjeux qui découlent d'intérêts divergents, ainsi que les rapports de force propres à tout processus de négociation collective. Ils constituent autant de raisons qui nous entraînent à évaluer avec prudence les succès attribués à ces démarches (Bolay, Rabinovich et al, 2004) et surtout, à conduire des analyses plus détaillées et précises.

Car en effet, ce genre de processus de décision est caractérisé par son ouverture à différentes logiques et différents acteurs, même si la faculté de trouver un choix commun est maintenue. En même temps, étant donné leurs intérêts souvent divergents, les tensions entre les besoins individuels ou particuliers dans un groupe multi acteur d'un côté, et le désir d'organiser la ville sur des échelles plus larges et de représenter de manière adéquate l'intérêt public, de l'autre, doivent être conciliés. Et là, nous devons nous interroger sur les motivations et valeurs des différents groupes d'acteurs, ceci de manière à ne pas tomber dans une vision pacifiée des rapports sociaux et institutionnels évacuant les conflits et les luttes d'intérêts.

Par ailleurs, le problème plus étendu qui sous-tend cette tension est le lien entre ordre urbain et spécificités locales. En effet, due à la complexité urbaine, toute activité locale est toujours susceptible à avoir un impact sur les biens collectifs à plus grande échelle. Pour cela, la gouvernance urbaine doit non seulement encourager la participation publique et permettre le développement de spécificités locales, mais il doit aussi donner une place spécifique à la connaissance de l'expert et les outils conventionnels qu'elle porte avec elle.

4.2 Les échelles multiples du développement urbain

Les changements dans les processus de décision reliés avec la multiplicité des acteurs impliqués sont exprimés dans de nouveaux consensus et conflits urbains, qui questionnent les valeurs publiques de la ville et qui sont loin de concerner seulement les agglomérations urbaines ou les municipalités. En réalité, ils se réfèrent à une inter-territorialité (Dupuy et al, 2003), relative à toutes les échelles de l'action publique et qui les met dans un réseau à l'intérieur de l'espace local, national et international. En effet, les processus de décision innovateurs doivent être associés à différents niveaux urbains: (1) le quartier où on trouve des autorités locales, des organisations communautaires de base, des familles et des individus; (2) l'agglomération où les décisions doivent prendre en compte les dynamiques de la communauté et les changements qu'elles génèrent dans certaines zones; (3) la région, car tout changement dans l'espace urbain a un impact sur le hinterland et sur différents niveaux du tissu urbain. Il est important de comprendre les types d'interactions qui évoluent entre une aggloméra-

⁵ Dans les pays du Sud, les questions de participation sont contemporaines des premières politiques de développement. Dans le domaine des politiques urbaines, elles apparaissent – et font l'objet d'analyses dans les sciences sociales – principalement avec les politiques d'habitat dites de *self help*. Pour ce qui est de *l'auto construction*, soit la prise en main par les populations – généralement les plus défavorisées - des solutions liées à la provision et maintenance des infrastructures et services de base, elle est souvent définie comme une "participation de fait", seule et unique alternative des secteurs les plus défavorisées pour répondre aux problèmes de l'habitat urbain (Kullock et al., 1996).

tion urbaine, la région, le pays et la communauté globale mondiale, pour faire des choix politiques et territoriaux informés pour le bénéfice de la ville comme support régional ou comme une plateforme d'échange nationale et internationale (Bolay, 2005; Bolay, Rabinovich, 2004).

La façon dont chaque niveau est relié aux autres varie selon les différentes logiques de développement qui sont impliquées. Par exemple, la globalisation économique est liée au marché international par le biais d'entreprises internationales, souvent « déterritorialisées ». Leur implication, voir compromis au niveau local est généralement inexistante. Par ailleurs au niveau local également, des standards établis politiquement au niveau des agglomérations peuvent aller dans le même sens et contraindre le développement de solutions adéquates, ou encore perdre de vue la nécessité de réguler les forces imposées par le marché international dans le but de capitaliser les bénéfices des investissements étrangers. De l'autre côté, il est clair que le succès d'un développement de quartier ne dépend pas seulement d'actions locales, mais aussi sur la faculté de groupes locaux à obtenir des ressources à des niveaux supérieurs au quartier lui-même (Peterman, 1999). Concernant les problèmes liés à l'habitat par exemple, même si elles réussissent à améliorer l'environnement individuel ou celui du quartier (Choguill, 1999), beaucoup d'actions individuelles ou collectives sont initiées et opérées sans aucune coordination avec les autorités locales et avec peu de souci pour le bien-être de la société dans son ensemble. Ce genre d'initiative doit être intégrée et harmonisée avec le secteur public.

5 ENTRE INNOVATION ET TRADITION : QUEL AVENIR POUR LE DEVELOPPEMENT URBAIN DURABLE?

Nous sommes d'avis que le développement durable ne peut pas apparaître comme une recette miracle pour répondre aux défis de l'évolution urbaine. Les rencontres internationales qui ont suivi Rio mettent bien en évidence les différences d'interprétation –selon les acteurs, les contextes et les rapports de force- et les difficultés à maintenir le cap sur des objectifs si complexes et ambitieux. L'évaluation des pratiques concrètes, notamment celle des projets urbains labellisés « durables » soulèvent le faussé existant entre théorie et pratique, entre objectifs et méthodes. Ainsi, dans nombre de projets « novateurs » se revendiquant de l'esprit de Rio, c'est la volonté de préserver l'environnement physique et naturel qui domine largement. La question pourtant majeure de l'appropriation sociale des changements introduits –innovations, améliorations- a été souvent traitée par une nouvelle forme de subordination des impacts sociaux et micro-économiques des projets (Rabinovich, Bolay, 2001, Navez-Bouchanine, 2002). Comme certains experts le démontrent, même si la dimension sociale du développement ou le développement humain durable ont gagné de plus en plus d'acceptation pendant la dernière décennie (Mahadevia, 2004, Westendorff, 2004), la situation des villes continue à se détériorer.

Certains auteurs soulèvent le caractère encore vague de la notion du développement durable (Sachs, 1997) et les difficultés rencontrés dans son application pratique, mettant en évidence que ses principes, tels qu'intégrer les réalisations concrètes, relèvent de « compromis politiques ».

Par ailleurs, on constate que comme toute approche ayant pour but de mieux appréhender une réalité complexe, celle-ci semble avoir connu (au moins au moment de sa traduction en actions) des formes de simplification et de réduction. Ceci peut-être soulevé, entre autres, par le constat de l'usage abusif de certains *outils et techniques*, censés générer de la participation et de l'intégration (Chambers, 1997, p.42 et suiv.) destinés à favoriser la participation, ou encore la mise en circulation de *packages* techniques standards pour diffuser la participation ou favoriser l'intégration des dimensions économique, environnementale et sociale du développement durable. Ces approches vont pourtant à l'encontre des constats répétés sur l'importance décisive du contexte et des dynamiques locales dans la manière d'introduire les changements. Ces produits « prêts à l'emploi » montrent à quel point ceux qui les créent et les diffusent sous-estiment l'importance des ressources humaines, matérielles et temporelles, indispensables à la constitution de conditions *ad hoc* de changement méthodologique, politique, et culturel dans les différentes phases d'un projet et en particulier dans leur processus d'identification (A. Martin et J. Sherington, 1997).

En même temps, une dernière question nous semble cruciale. Si la complexité des problèmes à résoudre en milieu urbain implique l'invention de nouveaux modèles d'action en termes qualitatifs, il ne faut pas oublier que l'étendue de ces problèmes nous oblige à aller au-delà de la technique du projet-pilote ou de la « best practice », isolée et expérimentale, et de viser sa réplique, sa multiplication (Gossé, 2000 : 87). En effet, de nombreuses publications relèvent au plan international les succès des « best practices » qui devraient servir de modèles exemplaires pour d'autres acteurs urbains dans d'autres contextes locaux. Toutefois, malgré des agendas internationaux et nationaux prometteurs et malgré la conviction de la nécessité de répliquer les succès, passant des expériences pilotes ou ponctuelles à des politiques et des programmes à grande échelle, on constate que l'ordinaire des interventions urbaines reste encore largement dominé par des approches sectorielles basés sur une normalisation de la ville et même de ses habitants.

Il apparaît ainsi relevant d'identifier les conditions de généralisation de l'innovation et d'estimer les dynamiques nécessaires pour garantir le transfert des connaissances en utilisant un double cheminement : le passage de l'expérience pilote aux actions « ordinaires » au sein d'une administration, et la reconnaissance des potentiels de réplique dans des contextes différents, tout en respectant les spécificités locales. Seulement une innovation étendue et reproductible peut être considérée comme « innovatrice » pour les *projets urbains*.

6 BIBLIOGRAPHIE

- ASCHER F., (1992) « Les ambiguïtés porteuses de la notion de projet urbain » in Masboungi A., *Comprendre, penser et construire la ville. Projet urbain. De l'intention à la réalisation, repères méthodologiques*, Direction de l'architecture et de l'urbanisme, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Tourisme, Editions du STU, France.
- BACHOFEN C. *et al.*, (1993) « Les professionnels dans le projet urbain », in *Recherche sur le projet et les concepteurs*, Actes du Séminaire Euro-Conception 28 et 29 septembre, ouvrage collectif, PUCA, Paris.
- BACQUÉ M.H., (2003) « A Porto Alegre et en France, la participation a encore des progrès à faire », en collaboration avec Yves Sintomer, *La revue Durable*, n.5.
- BAUM W.C., TOLBERT S.M., (1985) *Investing in development. Lessons from the World Bank experience*, Oxford University Press/World Bank, Washington.
- BOLAY J.-C., RABINOVICH A. *et al.* (2000) « Quel sens au “développement durable” dans l'urbanisation du tiers monde? », *Les Annales de la recherche urbaine : Développement et coopérations*, vol. 86, Plan Urbanisme, Construction, Architecture, Paris.
- BOLAY J.-C., (2004 à paraître) « World Globalisation, Sustainable Development and Scientific Cooperation », *International Journal of Sustainable Development (IJSJ)*, Volume 7.
- BOLAY J.-C., RABINOVICH A. *et al.*, (2004), *Interfase urbano-rural en Ecuador : hacia un desarrollo territorial integrado*. Cahier du LaSUR 5 (Rapport final de recherche), LaSUR, EPFL, Lausanne.
- CALLON M., *et al.* (2001) *Agir dans un monde incertain : essai sur la démocratie technique*, Seuil, Paris.
- CHALAS Y., (2004) « La pensée faible comme refondation de l'action publique », in ZEPF M. (dir.), *Concerter, gouverner et concevoir les espaces publics urbains*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne
- CHAMBERS R., (1997) *Whose reality counts? Putting the first last*. ITDG publishing, London.
- CHOGUILL C., (1999) « Community Infrastructure for Low-Income Cities: The Potential for Progressive Improvement », *Habitat International*, Vol. 23, No. 2, pp. 289-301.
- DE LAVERGNE F. *et al.*, (1993) *Nouvelle planification urbaine et projets de ville : Belgique, Grèce, France, Portugal*, FERE Consultants, Paris.
- DUPUY G., (1991) *L'Urbanisme des réseaux. Théories et méthodes*. Armand Colin Editeur, Paris.
- GENESTIER Ph., (1998) « L'urbanisme à l'heure des remises en causes? », in *Vers un nouvel urbanisme, faire la ville comment ? pour qui?*, La Documentation Française, Paris.
- GENESTIER Ph., (1993) « Que vaut la notion de projet urbain ? », in *Architecture d'Aujourd'hui*, N° 288.
- GOSSÉ M., (2000) « La crise mondiale de l'urbanisme », *Les Annales de la recherche urbaine : Développement et coopérations*, vol. 86, Plan Urbanisme, Construction, Architecture, Paris, pp. 85-91
- HEALEY P., (1997) *Making Strategic Spatial Plans: Innovation in Development Plan-Making in Europe*, UCL Press, London
- Holec N., (2003) « Les Agendas 21 locaux ont besoin des citoyens », *La Revue Durable*, Numéro 5, mai-juin, Centre d'étude sur la recherche et l'innovation (CERIN), Lausanne
- Huet, (1992), in Masboungi A., *Comprendre, penser et construire la ville. Projet urbain. De l'intention à la réalisation, repères méthodologiques*, Direction de l'architecture et de l'urbanisme, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Tourisme, Editions du STU, France.

- KULLOCK D. *et al.*, (1996) *New Opportunities: Participating and Planning*, IREC/ EPFL and FAU Universidad de Caracas, Caracas and Lausanne
- LE GALÉS P., (1995) « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, vol. 45, p.1.
- LÉVY J., LUSSAULT M., (2003) *Dictionnaire de la Géographie et de l'espace des sociétés*, Edit. Belin, Paris.
- MAHADÉVIA D., (2004) « Sustainable Urban Development in India, an Inclusive Perspective », in Westendorff D. (ed.), *From Unsustainable to inclusive Cities*, UNRISD, Genève, pp. 57-86.
- MANGIN D., PANERAI Ph., (1999) *Projet Urbain*, Editions Parenthèses, Marseille.
- MARTIN A., SHERINGTON J., (1997) *Participatory research methods. Implementation, effectiveness and institutional context*, Elsevier Science Ltd, London.
- NAVEZ-BOUCHANINE F., (2003) « Les chemins tortueux de la démocratisation des projets en bidonville » in *Espaces et Sociétés*. N° spécial sur Ville et Démocratie, 112, France.
- NAVEZ-BOUCHANINE F., (2004) « La prise en compte des dimensions sociales » in UNESCO, Ministère Marocain de la Culture (dir.), *Patrimoine et Développement Durable dans les villes historiques du Maghreb*, Paris/Rabat.
- PATTARONI L., (2005) *Politique de la responsabilité : promesses et limites d'un monde fondé sur l'autonomie*, Thèse de doctorat en cotutelle EHESS/Université de Genève, Paris/Genève.
- PERRINJAQUET R., (1988) « Des solutions novatrices dans l'habitat », in *Habitation Horizon 2000. Rapport de recherche EPFL-EPFZ*, VdF-Librairie polytechnique, EPFL, Lausanne.
- PETERMAN W., (1999) *Neighborhood Planning and Community-Based Development. The potential and limits of Grass-roots action*, SAGE Publications, New York.
- QUERRIN A., LASSAVE P., (2000) « Quelles coopérations pour le développement ? », *Les Annales de la recherche urbaine*, No. 86, pp. 3-6
- RABINOVICH A., (1996) *Participation et architecture: mythes et réalités. Quelques cas d'habitats groupés en Suisse*, Thèse de doctorat 1514, Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, Lausanne
- RABINOVICH A., (2000) *La participation citoyenne: vieux rêve ou innovation?*, Communication présentée lors du workshop annuel ESF/N-Aerus: Cities of the south: sustainable for whom? Genève, Palais des Nations, mai 3-6 2000.
- RABINOVICH A., (2002) « De la participation à l'interaction : l'évolution d'un mythe », in Danserau F, Navez-Bouchanine F., ed. *Gestion du développement urbaine t stratégies résidentielles des habitants*, L'Harmattan, Collection Villes et Entreprises, Paris.
- RIST G., (1996) *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Presse de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris.
- SACHS I., (1997) *L'éco développement. Stratégies pour le XXIe siècle*, Syros, Paris.
- UN Sustainable Development, *Agenda 21*, United Nations Conference on Environment & Development Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992
- UNEP-IETC, (2002) *Environmentally Sound Technologies for Wastewater and Stormwater Management; An International Source Book*, Technical Publications Series [15], IWA Publishing, Osaka/Shiga.
- WESTENDORFF D. (ed.), (2004) *From Unsustainable to inclusive Cities*, UNRISD, Geneva.

WIESMANN U., (1998) *Sustainable Regional Development in Rural Africa : Conceptual Framework and Case Studies from Kenya*, African Studies Series A14, Geographica Bernensia and Geographical society of Berne, Berne.