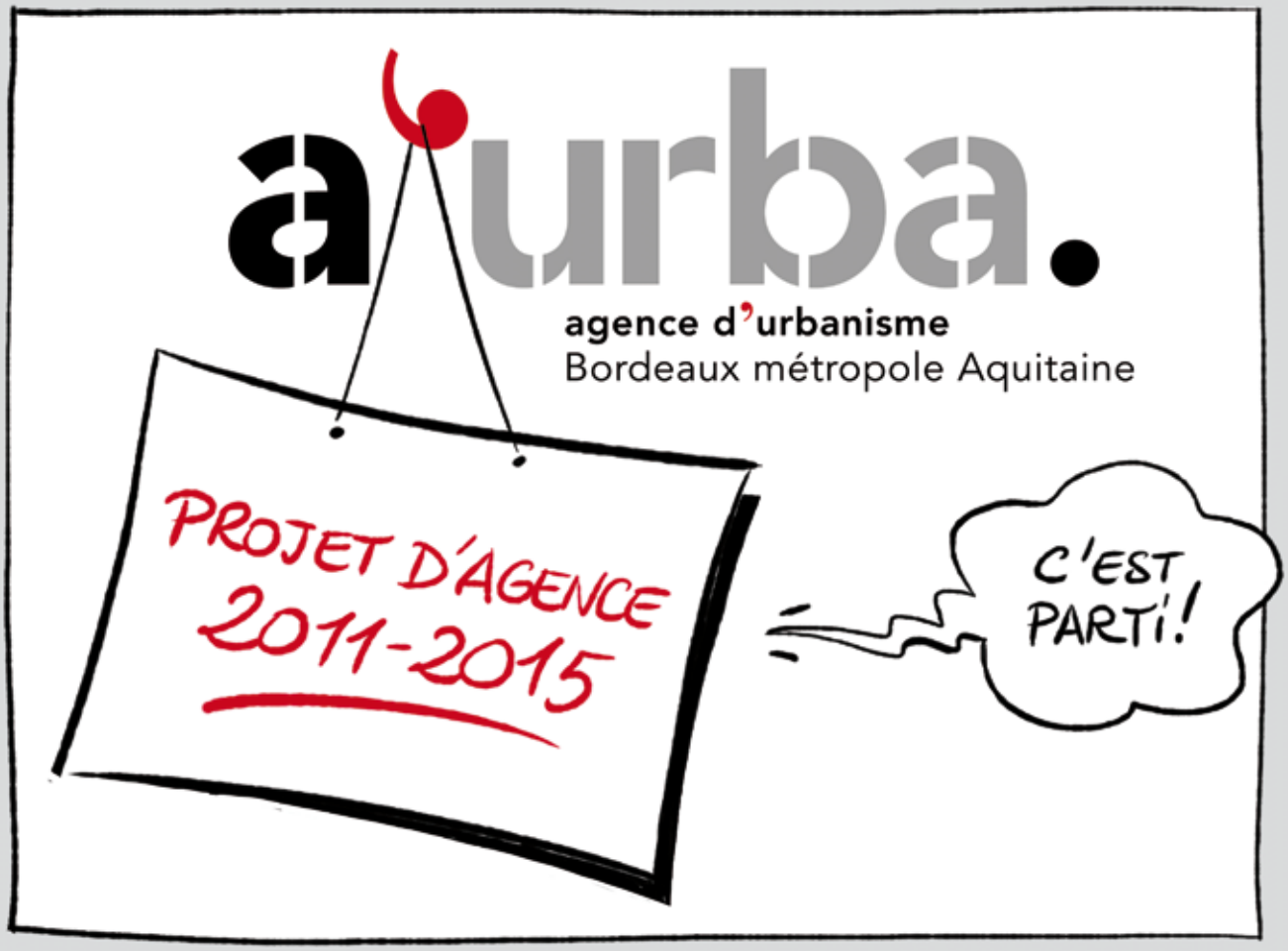

a'urba.
agence d'urbanisme
Bordeaux métropole Aquitaine
PROJET D'AGENCE
2011-2015
C'EST PARTI!

Les illustrations ont été réalisées par Dominique Fages.
© a'urba | avril 2011

Avant-propos
Pour des territoires en bonne intelligence, par Vincent Feltesse

Introduction
Un projet d'agence, pour quoi faire ?

Première partie
Une nécessaire refondation de l'ingénierie territoriale

- Mutations bordelaises
- Les nouvelles cartes de l'urbanisme
- Expertises et gouvernances en débat
- Des agences d'urbanisme polyvalentes

Deuxième partie
Cinq orientations stratégiques pour l'a-urba

- Des partenariats techniques et politiques renégociés, pour un éclairage judicieux de l'action publique
- Un souci constant de montée en compétences, pour une expertise innovante et rigoureuse
- Cinq chantiers thématiques, pour la structuration d'un programme de travail à moyen terme
- Des activités spécifiques de formation et de débat, pour une diffusion de la culture urbanistique
- Des dispositifs de travail repensés, pour un appui à la coordination des projets et des politiques

Conclusion

Annexes

Pour des territoires en bonne intelligence

L'agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine, comme la cinquantaine de ses consœurs, vit une mutation majeure. Les processus de métropolisation bousculent les échelles de réflexion et d'action. Les expertises locales se renforcent, tandis que l'État réduit ses capacités d'intervention. Au nom du développement durable, des sujets jusqu'alors peu considérés par les urbanistes s'invitent au premier rang des politiques publiques territoriales : eau, énergie, biodiversité... Et la « condition urbaine » émerge, enfin, comme enjeu politique cardinal.

L'a-urba, l'une des plus importantes agences d'urbanisme de France, est riche de son expérience d'accompagnement du projet urbain bordelais de 1995, de ses coopérations avec les collectivités territoriales, de la reconnaissance de son expertise. Elle se trouve en bonne posture pour opérer l'indispensable aggiornamento institutionnel et intellectuel qui en fera un acteur privilégié du projet métropolitain. L'a-urba n'a certes pas vocation à s'occuper de tout, même si elle dispose d'une place privilégiée, à travers son statut et ses compétences, pour aider à l'instauration d'une gouvernance efficace et légitime. Au-delà de son rôle nécessaire de maître d'œuvre des grands documents de planification, de sa si précieuse mission de mémoire des territoires, ses activités procèdent aussi de la vigilance stratégique, de l'acuponcture urbaine.

Pluridisciplinaire, en lien avec les milieux professionnels et scientifiques de l'aménagement, l'a-urba doit renforcer ses capacités d'anticipation, garder un « coup d'avance » par l'originalité de ses sujets d'étude, l'inventivité de ses méthodes de travail, l'impertinence de ses réflexions. Partenariale, l'agence peut travailler plus et mieux avec les acteurs des grands territoires : conseil général de la Gironde, conseil régional d'Aquitaine, syndicats mixtes des Scot (Schémas de cohérence territoriale), agence de l'eau Adour-Garonne... C'est la condition d'une prise en compte raisonnée de l'articulation des échelles géographiques, seule à même de garantir la complémentarité des logiques spatiales à l'œuvre.

La Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU), que je préside depuis l'automne 2010, doit à l'instar des agences adhérentes relever un quadruple PARI : élargir et renforcer les Partenariats, autour des acteurs publics et privés de la fabrique de la ville, sans cesse plus complexe ; aider à l'Appropriation du fait urbain, tant par les élus que par la population, pour rendre la ville désirable, pour faire de la métropole un espace partagé et non pas imposé ; accroître le maillage des divers Réseaux, qu'il s'agisse de mutualiser des ressources d'ingénierie ou de faire dialoguer responsables politiques et techniciens ; promouvoir l'Innovation, l'Intelligence territoriale, pour mieux comprendre les évolutions sociales, économiques, technologiques, et être ainsi en mesure de répondre aux aspirations de nos concitoyens.

Le projet d'agence 2011-2015 de l'a-urba, porté par la nouvelle direction en place depuis l'été 2009, a été établi en concertation avec les personnels comme avec les partenaires de l'agence. C'est un projet qui nous engage collectivement. Il répond à une ambition tout aussi partagée de faire vivre et de développer nos territoires « en bonne intelligence ».

Vincent Feltesse
Maire de Blanquefort
Président de la communauté urbaine de Bordeaux
Président de la Fédération nationale des agences d'urbanisme
Président de l'agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine

Un projet d'agence, pour quoi faire ?

« Entreprise publique de matière grise » au service des collectivités territoriales et des acteurs de la ville, une agence d'urbanisme se doit d'ajuster régulièrement ses missions et ses productions aux mutations de son environnement et aux demandes de ses adhérents. Ces nécessaires adaptations impliquent une évolution congruente de l'organisation du travail, au sein de l'agence comme dans ses coopérations.

L'élaboration d'un « projet d'agence » répond à ce double objectif : actualisation des ambitions assignées à l'organisme, mise en cohérence du fonctionnement interne avec le programme d'activités. Sans ce cadre formalisé et partagé, les routines et les pressions du quotidien menacent le respect des orientations stratégiques.

La nomination d'un nouveau directeur général constitue une bonne occasion pour mener cet exercice. A son arrivée en 1995, Francis Cuillier s'y était attelé. C'est au tour de Jean-Marc Offner, à la tête de l'a-urba depuis juillet 2009, de proposer un nouveau projet. Sa préparation s'est échelonnée sur un an, mobilisant[1] le personnel de l'a-urba et son conseil d'administration (voir annexe 1).

Les agences d'urbanisme disposent grâce à leur statut – associatif et partenarial – d'avantages comparatifs indéniables, par rapport aux services techniques des collectivités locales comme aux bureaux d'étude privés : multiplicité des périmètres et échelles d'investigation ; dépassement des logiques sectorielles par un travail en mode « projet » ; rapports étroits avec les élus locaux ; évolutivité des compétences ; bonne connaissance du « terrain » ; capacités de réactivité rapide ; prises de distance thématiques et politiques.

Mais ce statut représente aussi une fragilité pour les agences, sans cesse réinterrogées sur leur fonction, voire leur utilité. Et ce d'autant que, parallèlement, les partenaires des agences, les collectivités territoriales au premier chef mais aussi l'État et les opérateurs publics, évoluent dans leurs missions et leurs propres capacités d'expertise.

1. Au-delà de ce document, focalisé sur les orientations principales, les réflexions menées par les groupes de travail fournissent un matériau précieux pour bien d'autres chantiers de l'agence.

Le positionnement institutionnel et intellectuel de l'a-urba doit ainsi compter avec cinq paradoxes :

- Sa place est incontestée dans le paysage technique bordelais, par le rôle qu'elle a tenu dans la conception et la mise en œuvre du projet urbain de 1995 mais aussi par le développement régulier de ses compétences, unanimement saluées. Pourtant, elle reste en quête de reconnaissance, parce que sa pluralité institutionnelle et sa technicité font parfois écran à sa visibilité.

- L'indépendance, l'impertinence, l'inventivité, sont des qualités réclamées à l'a-urba par tous. Mais, dans le même temps, les maîtrises d'ouvrage réduisent les marges de manœuvre de leurs cahiers des charges et peinent à transformer des rapports de sous-traitance en dispositifs de co-production et d'apprentissage collectif.

- En concordance avec les nouveaux enjeux des politiques publiques territoriales, l'a-urba diversifie ses domaines d'expertise, ce qui entraîne un certain émiettement de ses interventions. Les fonctions intégratrices (entre les actions sectorielles, entre les échelles géographiques) qu'elle remplit impliqueraient plutôt une focalisation sur un petit nombre de dossiers stratégiques.

- Dotée d'une forte légitimité technique, l'a-urba est aujourd'hui aussi attendue sur ses capacités à « animer » : faire de la pédagogie, susciter et encadrer des débats, promouvoir la culture urbaine, jouer les intermédiaires.

- L'image de l'a-urba reste attachée à une relation forte avec la communauté urbaine de Bordeaux, liée tant à l'histoire parallèle des deux instances qu'au rôle essentiel joué par la CUB dans le financement de l'agence. Les besoins de gouvernance – suscités par la multiplication des acteurs de la scène urbaine et l'importance croissante de l' « interterritorialité[2] » – suggèrent cependant que l'a-urba soit un instrument privilégié de médiation et de coordination, dans une posture neutre et autonome.

Cette position ambiguë fait partie du code génétique des agences d'urbanisme. Il s'agit de l'accepter non

2. Par l'emploi de ce terme « interterritorialité », les géographes et les politistes veulent souligner que la société ne vit plus aujourd'hui dans des territoires mais à travers et entre des territoires, compte tenu des pratiques de mobilité, de l'usage des télécommunications, de la multi-résidentialité, de l'importance des loisirs, etc.

comme une erreur à réparer mais comme un atout à préserver : transformer une ambivalence inconfortable en polyvalence féconde.

Aussi le projet d'agence a-t-il une triple ambition : refonder le programme de travail de l'a-urba en fonction des attentes de ses partenaires et des mutations socio-économiques des territoires ; réinventer des formes de partenariat qui renforcent l'agence comme outil efficace et légitime d'aide à la décision et au débat publics ; mettre en place les dispositifs techniques et organisationnels aptes à garantir des conditions de travail attractives et fructueuses.

D'ores et déjà, des mesures ont été prises : restructuration des équipes et de l'organigramme, premières évolutions du programme de travail, remise à niveau administrative et financière[3] (voir annexes 2 et 3).

C'est une feuille de route pour les cinq ans à venir que formalise le projet d'agence 2011-2015. Une charte de « bonne conduite », à l'attention des personnels de l'agence, qui doivent y trouver à la fois le sens et les qualités de leur travail ; à l'attention des partenaires de l'agence, acteurs de l'évolution des formes de l'expertise territoriale et de la gouvernance métropolitaine. Après l'exposé du contexte de l'a-urba, cinq axes stratégiques sont présentés.

3. Sur ces sujets, l'a-urba a pu puiser dans les analyses et les conclusions du rapport de l'inspection générale des services de la CUB consacré au fonctionnement de l'a-urba : *Mission d'inspection*, a'urba, exercices 2006-2009.

Première partie : une nécessaire refondation de l'ingénierie territoriale

Parce que Bordeaux et sa région veulent se transformer sans se banaliser, parce que les principes même de l'action locale sont à réinventer, parce que la gouvernance locale a besoin d'expertises adaptées, l'a-urba peut et doit être un acteur privilégié du développement urbain durable de la métropole bordelaise dans les années à venir.

Mutations bordelaises

L'ensemble des responsables politiques locaux souligne la nouvelle étape que franchissent Bordeaux et sa région. Attractivité démographique, grands projets d'infrastructure et aménagements urbains sont effectivement susceptibles de provoquer le saut d'échelle nécessaire pour passer du statut de (grande) capitale régionale à celui de (petite) métropole européenne : une ville-centre revalorisant ses marges, via l'arc de développement durable ; un centre d'agglomération enfin sur deux rives, par de nouveaux franchissements du fleuve ; un schéma de cohérence territoriale structurant les espaces périphériques, tant au plan démographique qu'économique ; un réseau de lignes à grande vitesse fournissant à l'agglomération l'hinterland qui lui fait encore défaut ainsi qu'une complémentarité prometteuse avec Toulouse et une liaison privilégiée avec la péninsule ibérique.

La « grandeur » s'avère déjà là : la plus grande place d'Europe, la plus longue rue piétonne de France, le plus important ensemble urbain Unesco, le plus vaste département... Le paysage, aussi, dessine déjà un grand territoire, grâce à l'estuaire de la Garonne et aux ciels de la ville « bâtie en l'air[1]». Mais l'appréhension des logiques métropolitaines demeure faible. Le système de transport métropolitain reste à inventer, les caractéristiques du tramway réduisant ses performances aux territoires centraux et l'absence de régulation de la mobilité automobile empêchant la hiérarchisation des usages de la voirie. L'économie manque des emplois et des connexions qui fondent l'intégration métropolitaine. L'université n'assume pas encore pleinement son rôle de catalyseur urbain.

Surtout, les caractéristiques qui composent aujourd'hui les attraits bordelais se voient suspectées d'entraver le développement durable. Le plébiscite pour la maison individuelle (dont « on fait le tour ») amplifie l'étalement urbain, mettant à mal la recherche de sobriété (consommation d'espace due aux faibles densités, dépenses énergétiques liées aux distances de déplacements motorisés). L'omniprésence automobile, perçue comme un gage de mobilité facile, réduit l'urbanité, qui fait les villes créatives et solidaires. L'attractivité du littoral relativise les objectifs de mixité (fonctionnelle, sociale, générationnelle).

Dans cette situation atypique d'une agglomération peu « vertueuse » mais plutôt agréable à vivre pour la majorité de ses habitants, appliquer les recettes de la « ville durable » serait néfaste. La banalisation guette le désir bordelais de classification européenne. C'est au contraire en prenant appui sur ses spécificités, et non en appliquant des modèles normés, que la métropole s'orientera réellement vers **le développement durable**. Amplifier les efforts de densification, certes, mais surtout réfléchir aux conditions de fonctionnement d'une agglomération qui dans 25 ans sera encore étalée et peu dense. Poursuivre le maillage des lignes de tramway, mais d'abord expérimenter de nouvelles formes d'usage de l'automobile et de nouveaux dispositifs de promotion des modes doux. Encourager les grands projets urbains, mais aussi élever les espaces périphériques[2] (lotissements, centres commerciaux, zones d'activités et bourgs péri-urbains) au rang de territoires de projet.

L'innovation au pouvoir ! Le sur-mesure doit remplacer le prêt-à-porter. Le développement durable oblige à ouvrir l'éventail des problèmes et des solutions, et ce dans un contexte de profonde transformation du cadre juridique, technique et idéologique de l'urbanisme.

1. Allusion au titre du livre de Jean-Michel Planes, *Une ville bâtie en l'air*, éd. Confluences, 1996.

2. C'est dans ces territoires que s'étendent la « France moche » (voir l'article « Halte à la France moche », *Télérama* n° 3135, février 2010) et la « ville franchisée » décryptée par D. Mangin (David Mangin, *La ville franchisée*, éd. de la Villette, 2004). Dans *Contre Télérama* (éd. Allia, 2011), l'universitaire bordelais Eric Chauvier s'insurge contre le jugement esthétisant formulé par l'hebdomadaire et plaide pour une approche anthropologique du périurbain.

Les nouvelles cartes de l'urbanisme

François Ascher, grand prix d'urbanisme 2009, a bien expliqué comment la transformation des liens sociaux, le développement technologique, la mondialisation, le changement de nature et d'échelle des enjeux collectifs, commandaient l'élaboration d'instruments nouveaux pour maîtriser la révolution urbaine en cours : « gérer des projets dans un contexte incertain, privilégier les objectifs par rapport aux moyens, intégrer les nouveaux modèles de performance, adapter les villes à la diversité des besoins, concevoir les lieux en fonction des nouvelles pratiques sociales, agir dans une société fortement différenciée, requalifier les missions des pouvoirs publics, répondre à la variété des goûts et des demandes, promouvoir une qualité urbaine nouvelle »... constituent selon F. Ascher les principes du nouvel urbanisme.*

* François Ascher, *Les nouveaux principes de l'urbanisme*, éd. de l'Aube, 2001.

Ce sont d'abord les objets d'investigation de l'urbanisme qui changent et s'élargissent : modes de vie, lieux-ambiances, « atmosphères » créatives, flux, temporalités... L'urbaniste s'intéresse désormais au fonctionnement de la ville, et plus seulement à ses structures ; à l'urbanisme « invisible » ; aux usages. Plus que le cadre urbain, c'est l'offre urbaine qui est en jeu. Cela va de pair avec une vision nouvelle de la cohésion sociale, affaire de logement sans doute mais aussi de situations de mixité. Les pratiques des uns et des autres peuvent s'y rencontrer et se reconnaître. La ville fera encore société si elle favorise la mise en compatibilité d'une multiplicité de réseaux relationnels fragiles (la force des liens faibles[3]).

Les territoires d'investigation se diversifient aussi : grande échelle[4], franges et limites, nature et agriculture, espaces périurbains à renouveler, infrastructures à requalifier, réseaux numériques[5] ; l'urbain dans tous ses états, et pas seulement la ville. Car « nous sommes de plus en plus urbains, mais urbains autrement[6] ».

3. Voir « Vers une troisième solidarité », François Ascher, Francis Godard, *Esprit* n° 11, novembre 1999.

4. Voir Ariella Masboungi et David Mangin, *Agir sur les grands territoires*, éd. du Moniteur, 2009.

5. Le géographe Jacques Lévy le rappelle plaisamment : prédateur depuis le paléolithique, producteur à partir du néolithique, l'homme vit aujourd'hui la révolution de la dématérialisation.

6. Jean-Yves Chapuis in *Villes en évolution*, La Documentation française, 2005.

Quant aux modes d'intervention, ils hésitent entre deux maux : d'un côté une planification urbaine critiquée pour son inefficacité et sa lourdeur (des schémas directeurs incapables d'enrayer l'étalement urbain, des plans de déplacements urbains impuissants face à la dépendance automobile, des plans locaux d'urbanisme censurant la créativité architecturale) ; d'un autre côté, une démarche de projet, magnifiant le grand et le visible mais ignorant la qualité de l'ordinaire et du quotidien. **L'urbanisme stratégique tente une réconciliation entre l'action monumentale et l'approche planificatrice.** En effet, « l'urbanisme stratégique a pour ambition d'agir sur la totalité urbaine, mais indirectement, à travers des opérations qui entraîneront des conséquences nécessairement secondaires[7] ». Cela implique de porter un regard extraverti sur les opérations conduites.

La territorialisation de nombreuses politiques publiques fait également rentrer dans les champs de préoccupation de l'urbaniste des sujets inédits : santé, culture, organisation des services en réseaux... La décentralisation invite les « questions de société » (sécurité, ségrégation, vieillissement de la population, structures familiales, qualité de vie, etc.) à la table des négociations locales. Quant aux préoccupations environnementales et climatiques, en partie formalisées par les lois « Grenelle », elles obligent à penser autrement des questions traditionnelles (déplacements, énergie, ressources en eau) tout

7. Alain Bourdin, *L'urbanisme d'après crise*, éd. de l'Aube, 2010.

en mettant à l'agenda des thématiques nouvelles (biodiversité, risques, résilience...).

Expertises et gouvernances en débat

La question urbaine doit ainsi prendre en considération de plus en plus d'**interrogations sociétales**. Les savoirs et savoir-faire sur la ville sont donc à mettre à jour, voire à réinventer. Et ce alors que les rapports entre savoir et pouvoir n'ont jamais été aussi bousculés. Certes, le temps du « une étude a montré que » reste un mythe. Mais les « sachants » disposaient hier d'une marge d'autonomie réelle. Aujourd'hui, l'expertise devient plurielle, à l'aune de l'incertitude[8] des dossiers traités. Débats publics et concertations représentent un impératif démocratique[9]. Chacun se trouve en situation d'apprentissage.

> ***Le philosophe espagnol Daniel Innerarity le souligne : « Le gouvernement qui ne parvient pas à se faire reconnaître, qui se heurte aux nouvelles formes de savoir ou s'appuie sur des expériences dépassées, n'est pas en accord avec le devoir d'apprendre que la société de la connaissance a élevé au rang d'impératif catégorique suprême. La fin du caractère central de la politique se manifeste aussi par le fait qu'elle n'est pas davantage que les autres instances libérée de l'obligation d'apprendre* ».***
>
> * Daniel Innerarity, *La démocratie sans l'Etat. Essai sur le gouvernement des sociétés complexes*, éditions Flammarion, collection Climats, 2006.

C'est donc dans un univers d'expertises hétérogènes que l'a-urba doit « **contribuer à élever la capacité d'action des acteurs** », selon la belle expression du sociologue Michel Vieworka.

De fait, à Bordeaux, à la CUB, en Gironde et en Aquitaine, les exercices de réflexion collective se multiplient, qui engagent à la fois les habitants, la société civile, les techniciens et les élus : agendas 21, plans climats, concertations sur des projets spécifiques, démarches prospectives, saisines du conseil de développement durable et du conseil économique et social régional, etc. Dans le même temps, les services techniques s'étoffent et se modernisent. Cette multiplication des paroles expertes conduit, paradoxalement, les élus à mobiliser les grands noms de l'architecture. Leur « intuition stratégique » serait alors à comprendre comme une tentative de réponse au besoin de synthèse.

L'organisation de la pensée stratégique sur l'urbain doit aussi compter avec les évolutions du pouvoir local : la poursuite de la décentralisation, la diversification des opérateurs urbains, publics et privés... La gouvernance cherche encore ses dispositifs mais la situation est reconnue : il s'agit de fournir des référentiels et des réseaux au système multi-acteurs qui régit les territoires. Quant à l'aggiornamento institutionnel qui s'annonce (renforcement de l'intercommunalité dans les grandes agglomérations, affaiblissement potentiel de l'échelon départemental), il rebattra forcément les cartes du jeu politique local. Il ne remettra en revanche pas en cause l'enjeu majeur de l'aménagement des territoires à l'heure des flux et des réseaux : **l'interterritorialité.**

« Lorsque chaque individu pratique la multi-appartenance territoriale et que les liens entre territoires deviennent plus importants que les territoires eux-mêmes, peut-on encore espérer identifier le niveau à même d'appréhender globalement les réalités territoriales ?[10] ». Et les analystes de souligner « l'exigence d'une régulation des *conflits d'échelle*, c'est-à-dire des divergences d'intérêts entre niveaux territoriaux ». Ces contradictions valent d'ailleurs autant pour chaque individu – à la fois riverain local, usager intercommunal, consommateur ou travailleur métropolitain – que pour les institutions. « La performance politique des territoires est désormais davantage dans leur coordination que dans la revendication de leur intégrité supposée ou réelle (...). L'action politique est aujourd'hui fondamentalement une action de coordination, d'articulation, de négociation, à laquelle les territoires offrent des modalités d'agencement de tous ordres et de toutes échelles[11] ».

8. Voir Michel Callon, Pierre Lascoumes, Yannick Barthe, *Agir dans un monde incertain*, éd. du Seuil, 2001.

9. Voir Pierre Rosanvallon, *La contre-démocratie*, éd. du Seuil, 2006 ; *La Légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, éd. du Seuil, 2008.

10. Daniel Béhar, Philippe Estèbe, Martin Vanier, « Alléger le mille-feuille institutionnel n'est pas la bonne recette », *Le Monde*, 7 mars 2009.

11. Martin Vanier, *Le pouvoir des territoires. Essai sur l'interterritorialité*, éd. Économica/Anthropos, 2008.

La question de la gouvernance urbaine devient alors moins affaire de « périmètre pertinent » que de traitement approprié, à la fois technique et politique, d'une interterritorialité exacerbée par les logiques métropolitaines. Branchée à l'économie globale, dilatée dans un système polycentrique, la métropole oblige à penser l'articulation des échelles, le dépassement de l'opposition entre local et global, la cohabitation des vitesses, le respect des lieux[12] par les flux.

L'a-urba n'a donc pas à craindre que les évolutions institutionnelles en cours relativisent ses apports. Elle se trouve de facto en capacité de jouer un rôle majeur comme acteur et instrument de cette gouvernance métropolitaine qui s'esquisse.

Des agences d'urbanisme polyvalentes

Le positionnement des agences d'urbanisme constitue un problème récurrent, et ce depuis leur création : statut privé et missions publiques, multipartenariat mais « tutelle » de l'établissement public intercommunal d'agglomération, forte présence « doctrinaire » de l'État mais désengagement financier progressif, devoir d'impertinence mais mises en cause fréquentes, etc.

Pour autant, les agences disposent de moult avantages comparatifs. La permanence leur assure un **rôle de mémoire et un devoir de prospective**, à mettre au service de l'assemblage des temporalités : le temps court de l'action publique et des cycles politiques, le temps long de la mutation des territoires et des modes de vie. Leur mode d'administration permet un rapport privilégié entre le technique et le politique, fait d'apprentissages réciproques, qui autorise des initiatives hors des compétences et des frontières des collectivités locales. La **pluridisciplinarité** permet le dépassement des logiques sectorielles et la transversalité des approches, quêtes incessantes de la réflexion territoriale. La multiplicité et la diversité des adhérents facilitent **la combinaison des échelles géographiques d'étude.**

12. « Comment faire lieu ? », s'interroge Olivier Mongin dans *La condition urbaine, la ville à l'heure de la mondialisation*, éd. du Seuil, 2005.

Les transformations urbaines en cours accroissent la pertinence de ces caractéristiques. Les processus de métropolisation commandent des analyses « multi-scalaires ». Les collaborations entre agences d'urbanisme savent anticiper les coopérations métropolitaines. Les préoccupations de développement durable renforcent la nécessité de transversaliser les démarches de conception.

Aussi n'est-il pas étonnant de retrouver, à dix ou vingt ans d'intervalle, des requêtes similaires de la part des interlocuteurs de l'a-urba. Mettre le doigt là où ça fait mal ; nourrir l'imaginaire, anticiper ; objectiver, rester impartial ; diffuser une culture urbaine, à la fois rigoureuse et ludique ; épauler, former ; alerter, être vigilant ; permettre des processus de décision pluralistes ; jouer les « chevaux-légers », les « agitateurs d'idées »... demandent-ils aujourd'hui. Gérer la complexité ; faire émerger une vision globale, un fil conducteur ; restituer chaque projet dans les enjeux d'agglomération ; animer le milieu professionnel (pédagogie de la ville) ; faire de l'agence l'instrument privilégié de la concertation et du rapprochement entre partenaires... suggéraient-ils il y a une quinzaine d'années (document de travail soumis au CA du 9 mai 1995).

Il s'agit donc toujours de produire des études, même si les thématiques prioritaires évoluent au fil de l'actualisation des enjeux des politiques nationales (tant il est vrai que l'agenda de l'action publique urbaine demeure encore très marqué par l'environnement national, en particulier par le cadre juridique de la planification). La dernière circulaire en date (26 février 2009) du ministère de l'Écologie et du Développement durable relative aux agences

d'urbanisme rappelle ainsi les engagements du protocole entre l'État et la Fnau (Fédération nationale des agences d'urbanisme) pour « aller résolument vers la ville durable » :

- maîtriser l'urbanisation et renouveler la ville,
- développer une offre de logements adaptée aux besoins actuels et futurs de l'ensemble de la population,
- introduire et développer la nature dans les espaces urbains,
- promouvoir des politiques durables de mobilité,
- construire des outils partagés d'observation et d'évaluation.

Il s'agit aussi toujours de souligner les intérêts d'une mutualisation de l'expertise, pour élaborer ce que l'on appelle désormais une intelligence collective des territoires. Les agences d'urbanisme produisent des études, dotées d'une valeur intrinsèque, mais elles doivent aussi veiller à les mobiliser dans leur travail de médiation.

S'il faut régulièrement actualiser le positionnement de l'agence d'urbanisme, c'est naturellement parce que « le monde change » mais c'est également parce que la posture même de cette instance d'expertise atypique nécessite une refondation régulière de sa légitimité et de ses modes de faire. Le recrutement comme directeur général de l'a-urba d'un enseignant-chercheur[13], certes bien inséré dans les milieux de l'urbanisme, fait écho à ces préoccupations. Que peut-on attendre d'une culture de la recherche et du management d'équipes scientifiques ? **Un élargissement des champs de compétences et une plus grande autonomie de programmation ; une distanciation à l'égard du politique ; une quête de rigueur, de qualité, d'innovation.**

13. Jean-Marc Offner a dirigé le Latts (laboratoire Techniques-Territoires-Sociétés) de 2000 à 2009. Il a été chef du département Aménagement-Transport-Environnement de l'École des Ponts de 1996 à 2000 et directeur du Groupement de recherche Réseaux du CNRS de 1993 à 2000.

Deuxième partie : cinq orientations stratégiques pour l'a-urba

Comment cette refondation nécessaire de l'ingénierie territoriale se traduit-elle à l'a-urba, compte tenu des caractéristiques propres de l'organisme ? D'abord, les relations entre l'agence et ses partenaires ont à se préciser dans leurs attentes et se diversifier dans leurs modalités. Ensuite, l'a-urba fera porter ses efforts sur l'organisation de son travail : souci constant de montée en compétences, structuration d'un programme d'études et de réflexions à moyen terme, développement d'activités spécifiques de formation et de débat, méthodes renouvelées d'appui à la coordination des projets et des politiques.

Des partenariats techniques et politiques renégociés, pour un éclairage judicieux de l'action publique

Outil au service de ses adhérents et de l'intérêt général, l'a-urba se doit d'être utilisée au mieux. Un « mode d'emploi » est à formaliser. Il intègre : une réorganisation du programme de travail ; une transformation des relations entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre ; une intensification des dialogues entre l'a-urba et son environnement, au premier chef avec les élus locaux ; un positionnement « décalé » par rapport à l'action publique.

Un programme partenarial d'activités requalifié, pour une meilleure lisibilité des activités de l'a-urba

Le programme de travail de l'agence s'est transformé, ces dernières années, en une longue liste d'études. Ce faisant, les principes partenariaux ont été quelque peu oubliés (travaux d'intérêt collectif, part d'auto-programmation, sujets « orphelins », publicité des études…). De même, les activités qui ne se traduisent pas par un « livrable » en forme de rapport d'étude ont manqué de valorisation. Enfin, le programme a perdu en cohérence, à force de fragmentation des commandes et d'émiettement des sujets.

Aussi convient-il de transformer le mode d'élaboration et d'organisation de ce programme d'activités, processus engagé dès 2010 mais non encore abouti. Quatre modifications permettront à l'agence de rendre son travail plus lisible et plus charpenté, ce qui facilitera son appropriation par les partenaires.

• Reconnaissance de la diversité des formes d'activité de l'a-urba

Au-delà de son rôle de « bureau d'études », l'agence est cellule d'expertise, vivier d'« intelligence locale » à réactivité rapide, atelier de production (en particulier graphique), gestionnaire de bases de données, assistant technique, animateur et formateur, éditeur, etc. Elle participe à la coordination de l'action publique locale, au rayonnement des territoires bordelais, girondins et aquitains (visites, stages, interventions diverses). Toutes ces activités font partie intrinsèque des missions de l'agence ; elles sont à mieux valoriser, tant par leur place dans le programme que par un *reporting* adapté. On veillera en particulier à en rendre compte dans le rapport d'activité annuel.

• Classification des études selon le type de pilotage et de suivi

Il convient d'assumer l'hétérogénéité des formes de pilotage, au nombre de six.

- La connaissance du territoire et de ses dynamiques d'évolution intéresse l'ensemble des partenaires de l'agence. Ces activités, en particulier les observatoires, sont l'occasion de monter des dispositifs pérennes d'animation d'un milieu professionnel.
- Les stratégies territoriales et l'articulation des politiques publiques intègrent des démarches qui transcendent les frontières institutionnelles. Elles appellent, à ce titre, des pilotages à géométrie variable.
- Les procédures de planification et de programmation urbaines se réfèrent à des processus très encadrés au plan réglementaire. Le pilotage est généralement le fait d'un partenaire, mais le contenu des travaux est d'intérêt général.
- Les démarches nouvelles appliquées à l'urbanisme laissent plus de marge à l'expérimentation, à l'essai ; les opérations de diffusion sont majeures.
- Les prospectives et rétrospectives doivent être évaluées une fois les travaux terminés, en laissant une grande latitude méthodologique au maître d'œuvre.
- Les conseils et expertises auprès des partenaires, enfin, correspondent à des interventions ponctuelles, à organiser au cas par cas.

La mise en pratique de ce dispositif demande un apprentissage réciproque. Au regard d'une situation où la nature des rapports entre l'a-urba et ses interlocuteurs dépendait surtout du type d'acteur concerné, il faut établir des relations partenariales dont les règles du jeu changent selon l'activité effectuée.

• Intégration du programme d'activité annuel au sein d'un programme de travail pluriannuel
Si chaque étude possède sa propre justification, l'a-urba doit également s'attacher à accumuler savoirs et savoir-faire, à fin de mutualisation des démarches, d'affinement des points de vue et d'anticipation des demandes. Ce souci de capitalisation des connaissances et des méthodes passe par la définition de grandes problématiques (voir infra), orientations pérennes donnant du sens à la multiplicité des interventions de l'a-urba.

Cela appelle aussi une meilleure coordination entre les différents responsables des principales institutions partenaires (la CUB mais aussi le département, la région...) afin d'éviter la réinstallation des processus de fragmentation[1].

• Sélectivité dans les études urbaines à mener
La volonté de mettre l'ensemble des études au service d'un programme de travail de moyen terme se traduit par une conception nouvelle des « études urbaines ». Ces études de secteur, pré-opérationnelles, effectuées souvent en partenariat avec les municipalités, présentent un double intérêt pour l'a-urba. Elles permettent aux chargé(e)s d'étude de l'agence de garder le contact avec le terrain, pratique qui renforce nécessairement la pertinence des travaux plus réflexifs. Elles fournissent les occasions de rencontre avec les élus locaux, indispensables à l'établissement de dialogues confiants[2]. Mais, multipliées sans précaution, elles grèvent les plans de charge (car elles s'avèrent souvent chronophages) sans forcément enrichir le capital cognitif de l'agence.

Il apparaît donc judicieux de sélectionner ou d'orienter ces études en fonction de leur capacité à alimenter les thématiques prioritaires (caractère stratégique des sujets abordés ou des types de territoires concernés). Par exemple, on ne cherchera plus seulement à aider une commune dans l'élaboration d'un plan de quartier apaisé ou dans l'aménagement d'une friche. Les études afférentes deviendront éléments de travaux plus généraux sur les mobilités douces dans les espaces péri-urbains ou sur les lisières comme territoires de projet.

Des relations « collaboratives » entre l'agence et ses partenaires

Par l'originalité de son positionnement institutionnel, l'a-urba est structurellement suspectée… par les uns d'être le « bras armé » de la CUB ou un trop proche « allié » des communes, par les autres de « rouler » pour la métropole en oubliant les espaces ruraux, par d'autres encore de travailler trop directement avec les élus sans en référer aux techniciens, etc. La refonte du programme partenarial devrait lever une bonne partie de ces ambiguïtés, en procurant plus d'autonomie à l'agence. Elle suppose une modification parallèle des modes de commande et de suivi. La réorganisation du programme de travail annuel selon les modes de pilotage (voir supra) est une première réponse.

Au-delà, il convient que les partenaires de l'agence acceptent un jeu de rôle éloigné du traditionnel rapport entre commanditaires et prestataires de service, et y trouvent leur intérêt. Cela est vrai, bien sûr,

1. Idée à concrétiser d'un groupe CUB - a'urba réunissant trimestriellement les DGA de la CUB et les directeurs d'études de l'agence. Même idée à tester auprès des responsables du département et de la région.

2. La récente réforme de l'organisation des services de la CUB, se traduisant par la création de quatre directions territoriales, commande d'ajuster le dispositif des référents territoriaux de l'a-urba, apprécié des techniciens et élus communaux.

pour la part d' « **auto-programmation** » : études ne répondant pas à une demande directe des partenaires mais jugées importantes par l'a-urba (préparation de l'avenir, débats à susciter, bilans). Cela doit également se vérifier dans le contexte de demandes explicites mais pour lesquelles la définition préalable d'un cahier des charges précis paraît contre-productive. Dès lors que l'on souhaite innover, expérimenter, concerter, la réflexivité est de mise. Elle engage à parler de **co-production** (entre le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre) plutôt que de sous-traitance. Ce schéma se trouve d'ailleurs en totale cohérence avec les procédures de financement de l'agence, les partenaires subventionnant un programme d'intérêts mutualisés.

Le regroupement des études en un petit nombre de têtes de chapitre permettra en outre de favoriser la souplesse dans la mobilisation des capacités de travail tout au long de l'année, la requête du conseil d'administration pour délibérer sur une modification de programme n'étant requise qu'en cas de rééquilibrages majeurs entre lignes (et non au sein des lignes).

Une intensification et un élargissement raisonnés des partenariats

Les dynamiques territoriales aujourd'hui à l'œuvre conduisent à souhaiter un renforcement de la présence du département de la Gironde comme de la région Aquitaine au sein de l'agence. Les politiques d'aménagement qu'elles mènent, à travers leurs compétences respectives, justifient que se poursuive l'implication croissante de l'a-urba entamée ces dernières années. Par ailleurs, les sujets d'intérêts communs – entre les institutions départementales, régionales, communautaires et communales – vont se multiplier ; le statut partenarial de l'agence facilite coordinations et mutualisations.

Sur la suggestion de l'État, dont une part de la dotation annuelle est désormais régionalisée, l'a-urba et l'agence d'urbanisme Atlantique-Pyrénées (audap) ont amorcé en 2009 des coopérations judicieuses. La région Aquitaine peut s'appuyer sur les deux agences d'urbanisme de son territoire pour traiter des sujets d'intérêt commun. De même l'a-urba développera-t-elle ses relations avec l'agence d'urbanisme de Toulouse, en anticipation de l'évolution des relations entre les deux métropoles du grand Sud-Ouest liée à l'arrivée de la LGV.

Par ailleurs, l'élaboration du Scot de la métropole bordelaise, sous la maîtrise d'ouvrage du Sysdau, souligne les capacités de l'agence à travailler avec **les territoires hors CUB.** Des intercommunalités de Gironde non encore adhérentes ont vocation à rejoindre l'agence. Les relations nouées dans un cadre commercial avec certaines d'entre elles conservent trop d'ambiguïtés. Cette activité évitera dorénavant les travaux dans le champ d'intervention géographique de l'a-urba.

Les partenariats doivent complémentairement s'élargir avec d'autres **acteurs territoriaux** comme l'Aéroport de Bordeaux, l'Agence Locale de l'Énergie, l'Agence de l'eau Adour-Garonne, l'Office public de l'habitat… en conformité avec l'extension technique des domaines de compétences de l'a-urba. Il convient naturellement d'éviter les partenariats « dormants ». L'agence remobilisera en particulier le Port (Grand Port Maritime de Bordeaux) ainsi que la chambre de commerce et d'industrie. Enfin, d'autres collaborations sont à susciter ou approfondir, avec des organismes qui n'ont pas forcément vocation à adhérer à l'a-urba, eu égard à leur statut, mais qui représentent des acteurs majeurs de l'ingénierie territoriale : la CAF (caisse d'allocations familiales de la Gironde), le CAUE (conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement de la Gironde), le CESER (conseil économique, social et environnemental de la région Aquitaine), l'Insee, Réseau Ferré de France...

Une association plus étroite des élus aux activités de l'agence

Par lassitude des uns et des autres, par absence de supports de communication ad hoc, les partenaires de l'a-urba sont trop peu présents dans ce qui devrait être un **lieu de diffusion, d'échange, d'apprentissage** réciproque. La proximité et la confiance entre élus et techniciens de l'agence, favorisées par son statut, sont insuffisamment utilisées ou trop faiblement institutionnalisées (forcément personnelles, ces relations ne doivent pas pour autant se limiter à des positionnements individuels).

Pour ne pas en rester aux vœux pieux, il est proposé de faire vivre les instances de gouvernance par des ordres du jour ne se cantonnant pas aux aspects financiers et administratifs, de créer des moments de partage de savoirs et d'expériences (visites, voyages, ateliers, agence hors les murs…), d'utiliser les locaux du hangar G2 comme espace d'exposition[3]. **L'a-urba doit être un lieu ouvert, physiquement et virtuellement.**

On proposera également que des élus référents animent certains des observatoires de l'agence, suivent des programmes d'études. Ce « retour » des partenaires s'effectuera d'autant plus facilement que l'agence saura inventer des produits adaptés à leurs attentes, au-delà des commandes d'études : moins de dogmatisme, plus de scénarisation ; moins de « langue de bois » urbanistique, plus d'innovation.

Là encore, la mono-culture du rapport d'étude est à bannir. L'agence doit non seulement poursuivre ses efforts de synthèse pour mieux diffuser ses travaux. Il lui faut aussi diversifier ses documents d'information et ses formes de présentation (recto-verso, 4/8 pages). C'est plus globalement la politique de communication de l'agence qui mérite d'être améliorée, en accord avec les missions liées au développement de la « culture urbaine » (voir infra). Ces efforts de pédagogie à l'adresse des élus, qui impliquent humilité et persévérance, profiteront naturellement à l'ensemble des partenaires.

Parce qu'elle est « bien collectif », l'a-urba a un impératif : fournir à ses partenaires son mode d'emploi, dans des versions régulièrement actualisées.

Une nécessaire « distanciation » à construire vis-à-vis de l'action publique

L'a-urba a pour ambition première d'élever la capacité d'action des partenaires territoriaux. Ce n'est pas dans la fusion avec ses partenaires qu'elle remplira le mieux cette fonction. Pour être ce facilitateur d'action publique, elle doit certes être réactive mais aussi, dans bien des cas, se décaler de l'action, s'en « distancier », par des méthodes d'analyse, par des transversalités, par des désynchronisations vis-à-vis de l'agenda politico-administratif...

Sa posture spécifique au sein du système d'ingénierie territoriale lui permet d'« éclairer » l'action publique de façon originale : en ouvrant l'éventail des problèmes et des solutions (donner à voir), en procurant sens à l'action (mettre en perspective) et en permettant d'agir en connaissance de causes (prendre la mesure).

• **Ouvrir l'éventail des problèmes, des questions,** c'est proposer une intelligibilité des territoires, éclairer là où personne ne regarde, élaborer des représentations inédites du territoire et de ses fonctionnements (décentrer le regard), analyser les transformations silencieuses (ne pas être « en retard »

3. L'anniversaire des 40 ans de l'a-urba a fourni l'occasion d'une exposition sur « 40 ans d'urbanisme à Bordeaux », de décembre 2010 à mai 2011. Plusieurs dizaines de groupes (conseils municipaux, services des collectivités locales, professionnels, étudiants et scolaires, etc.) ont profité de visites commentées, propices aux échanges et aux débats.

dans la saisie des phénomènes, réduire les délais de perception des mutations spatiales).

• **Ouvrir l'éventail des solutions,** c'est construire des scénarios (champ des possibles), transférer des connaissances ou des expériences, inventer des articulations originales entre problèmes et solutions au regard de la spécificité des territoires.

• **Donner sens à l'action,** c'est réinsérer les projets (l'arbre qui cache la forêt) dans les politiques, réinsérer l'évènement dans le quotidien, s'intéresser à la ville en transition (et non à la ville stable), faire de la prospective, animer les réseaux d'acteurs à fin de coordination (interterritorialité, transversalité).

• **En connaissance de causes,** c'est permettre de rendre des comptes (évaluation), objectiver les ordres de grandeur, rappeler les chiffres clés, prévoir les interdépendances.

Ce « décentrage » ne va pas de soi. Il requiert l'adhésion des partenaires de l'agence (déjà conviés à accepter des modes de relation diversifiés). Mais qu'il n'y ait pas de quiproquo ! L'a-urba ne souhaite pas juste « prendre de la hauteur ». Elle aura peut-être les yeux dans les étoiles mais aussi les mains dans le cambouis et les pieds dans la boue. Elle pratiquera le vol d'oiseau mais aussi le pas à pas. La connaissance intime des territoires que l'a-urba possède, conserve et actualise, est un atout majeur de la pertinence de ses travaux, qu'ils concernent la petite ou la grande échelle, l'analyse ou la conception.

Éloge de l'apostrophe !
Le logo de l'agence insiste par un rouge soutenu sur l'apostrophe de a'urba. On peut trouver à ce choix esthétique une valeur symbolique : une articulation du fond et de la forme (comme tout signe de ponctuation), l'importance de l'écrit (qui facilite raisonnement et recul) et du dessin (qui synthétise), le rôle de mise en relation (l'élision, analogie de l'intermédiation), les fonctions d'interpellation (alerte, impertinence) si l'on accepte de jouer sur la polysémie du mot apostrophe, enfin la modestie de la présence visuelle... mais aussi le caractère indispensable du signe !

Quoi qu'il en soit, la position intellectuelle et institutionnelle revendiquée par l'a-urba suppose le développement d'une expertise réflexive : qui sait à quoi elle sert, qui sait qu'il en existe d'autres, qui sait qu'elle a à se faire comprendre. Son devoir d'impertinence et d'innovation renforce la nécessité de reconnaissance et de légitimité. Seule la quête incessante de la rigueur et de la qualité assurera cette position.

Un souci constant de montée en compétences, pour une expertise innovante et rigoureuse

Les agences d'urbanisme ont une obligation d'excellence. Seule la qualité des productions offertes est à même de légitimer leur positionnement **« décalé »**. L'a-urba veut participer en première ligne à l'élaboration de « stratégies innovantes pour une métropole durable singulière ». Cette exigence suppose de mettre en œuvre des méthodes inventives pour décrypter une réalité changeante, de recueillir des informations originales qui dépassent les formatages techniques préétablis, d'encourager la transversalité des démarches pour pallier la sectorialité des champs professionnels et administratifs.

La maîtrise de cette expertise à la fois innovante et rigoureuse implique de mettre la **montée en compétences** au premier rang des préoccupations de gestion des ressources humaines. Il s'agit de diversifier et d'intensifier les activités de formation et de ressourcement intellectuel, d'élaborer les dispositifs de travail à même de garantir la qualité et l'inventivité des productions de l'agence, de mobiliser intelligemment les ressources universitaires, enfin d'anticiper les domaines nouveaux d'expertise.

Formation et ressourcement intellectuel

Le « capital humain » est la richesse essentielle de l'a-urba. Le faire fructifier implique de mettre en œuvre des dispositifs de formation permanente judicieux.

Le plan de formation annuel en fait naturellement partie. Il doit être plus formalisé et mieux intégrer les formations susceptibles d'être dispensées en interne. Mais, dans une structure où la majorité du personnel a le statut de cadre, avec des formations à Bac+5, la montée en compétences passe par de nombreux autres canaux. La lecture (ouvrages, revues techniques et scientifiques) est le premier d'entre eux ; elle doit être encouragée (publication de notes de lecture). L'assistance à des séminaires et colloques, à condition d'être exploitée (rédaction de comptes-rendus, synthèses au sein des équipes), contribue également à l'actualisation des connaissances.

L'insertion dans les **réseaux professionnels** mérite des encouragements similaires. Les clubs thématiques de la Fnau (Fédération nationale des agences d'urbanisme) constituent de facto des lieux de formation pour les plus jeunes. Pour les plus expérimentés, ils représentent une belle occasion de formalisation et de valorisation des savoir-faire.

C'est aussi en instruisant les autres que l'on se forme : en dispensant un enseignement, en rédigeant un article, en encadrant un stagiaire (des marges de progrès existent en la matière, qui passent par une sélectivité plus forte dans le recrutement, afin de conserver un taux d'encadrement raisonnable, et une meilleure anticipation des thèmes de stage).

La multiplicité des profils et des compétences au sein de l'a-urba permet aussi de mettre l'accent sur les **apprentissages réciproques**, d'autant plus pertinents qu'ils sont gages de transversalité. Un trombinoscope sur l'Intranet explicitant les compétences des uns et des autres facilitera les « échanges de bon procédé » (à la manière des réseaux sociaux). La tenue régulière d'un séminaire Méthodes, l'organisation au sein des équipes d'ateliers thématiques, amplifient ce mouvement de mutualisation et d'hybridation des connaissances.

Comprise comme **« organisation apprenante »**, l'a-urba dispose en outre d'une matière abondante, par la diversité des actions qu'elle conduit. La démarche d'étude mobilise certes des compétences acquises, mais elle est aussi un moyen d'en développer d'autres. Il convient de concevoir une nouvelle façon d'appréhender les études, en évitant soigneusement toute production automatisée et en capitalisant sur les innovations méthodologiques.

Le ressourcement se trouvera aussi en menant des études « exotiques », en rupture avec les terrains ou les sujets habituels de l'agence. On pense par exemple à des travaux menés en partenariat avec d'autres agences, à des études pour le compte d'organismes nationaux ou européens, à des collaborations avec des équipes universitaires pour des réponses à des appels d'offre de recherche, à des missions à l'international (coopération décentralisée en particulier).

Il ne faut pas oublier les caractéristiques de la formation initiale. Dans ses futurs recrutements, l'a-urba doit renforcer ses exigences qualitatives, objectif en accord avec la fin des volontés de développement quantitatif. L'emploi de personnels d'études acculturés aux démarches de recherche est de ce point de vue intéressant. La formation « par » la recherche (et non pas seulement « à » la recherche) désormais de mise dans les écoles doctorales permet en effet d'acquérir une rigueur méthodologique, des capacités d'analyse et de synthèse, des soucis de problématisation, atouts fort utiles pour la conduite d'études en agence d'urbanisme (la thèse n'est bien sûr pas le seul cursus autorisant l'obtention de ces qualités intellectuelles).

Ces préoccupations de montée en compétences entraînent logiquement la prise en compte des acquis personnels de formation (de toute nature) dans les critères de promotion[1]. Dans le droit fil de l'évolution des fonctions d'encadrement, la **reconnaissance des talents** devient plus diversifiée. Le passage au grade de directeur d'étude était jusqu'à présent lié au seul exercice de la fonction de chef de pôle. C'est désormais trois types de compétences que l'on reconnaîtra : le management d'équipe, la gestion de projets complexes, l'expertise. Complémentairement, l'insertion d'un grade de chargé d'étude principal, entre le chargé d'étude et le directeur d'étude, facilite la formalisation des acquis de l'expérience.

Qualité et innovation méthodologique

Les élus comme les techniciens convergent pour reconnaître la qualité des productions de l'a-urba. Les efforts en la matière n'en sont que plus nécessaires ! Le formalisme n'est probablement pas de mise pour des activités peu propices à la standardisation. Et l'idée d'une démarche de certification, émise il y a quelques années, paraît en l'état inadaptée.

Des dispositifs simples autorisent un **gain qualitatif** non négligeable. Sur la forme, un processus de relecture pluriel (chef de projet, responsable d'équipe, direction assistée d'un comité de lecture) est essentiel pour garantir des documents irréprochables, dans un univers professionnel aux compétences rédactionnelles parfois insuffisantes. Des progrès individuels seront également à rechercher.

Sur le fond, une meilleure gestion du temps et des délais est indispensable pour respecter des moments d'évaluation de la pertinence méthodologique des études en cours. La direction scientifique des projets – assumée par les directeurs d'équipe pour les projets intra-équipe, par le directeur général ou le directeur général adjoint pour le projets transversaux – y veille, aux phases stratégiques du travail : démarrage, mi-parcours, achèvement. Pour les projets les plus porteurs d'apprentissage collectif, le séminaire Méthodes offre le cadre de leur évaluation collective.

Ces **démarches évaluatives** sont liées aux ambitions précédemment énoncées de la construction d'un programme de travail plus en amont, laissant plus d'autonomie méthodologique à la maîtrise d'œuvre. Elles impliquent une direction des études plus collégiale, autour des enjeux acceptés de l'acculturation, de l'apprentissage et de l'appropriation. Elles supposent également une montée en responsabilité générale de la part des personnels d'études, dans une posture à construire ou à renforcer comme force de propositions, partie prenante et non pas exécutant du programme de travail.

Les personnels occupant des fonctions dites de support ont toute leur place dans ces démarches. L'élaboration d'une carte, la mise en page d'un texte, la confection d'une revue de presse, l'optimisation d'un logiciel de messagerie électronique, la configuration d'une base de données... toutes ces

1. Le futur accord d'entreprise distinguera nettement les procédures d'avancement (liées pour l'essentiel à l'ancienneté) des procédures de promotion (changement de niveau) qui formaliseront le constat d'une montée en compétences.

activités dites techniques participent non seulement à l'amélioration des conditions générales de travail mais font de plus en plus partie intégrante de la production de l'agence. Les équipes support seront encouragées à développer des activités propres, en complément des réponses aux sollicitations des équipes d'étude. Une meilleure interaction entre les unes et les autres sera établie.

Dans ce même esprit, **l'innovation méthodologique** devient un souci constant dans l'économie générale des activités de l'agence, qu'il s'agisse d'appréhender de nouvelle manière des sujets anciens ou de mettre à l'étude des thématiques inédites. Transversalité des démarches et croisement des savoirs sont encouragés, l'innovation en matière d'urbanisme comme ailleurs étant le plus souvent affaire d'hybridation. Des « mises en forme » originales sont à tester. Afin de rendre visible cette préoccupation, une ligne « innovation méthodologique » apparaîtra dans le programme partenarial.

Mobilisation des ressources universitaires

L'université de Bordeaux n'a pas une forte visibilité collective dans le domaine de l'urbanisme, de l'aménagement et du développement territorial. Pour autant, plusieurs équipes de très bonne qualité encouragent l'agence à renforcer ses collaborations. En ce qui concerne les formations, on pense à l'Institut d'urbanisme, naturellement, à l'école de l'architecture et du paysage, mais aussi à l'Institut d'Études Politiques. Pour ce qui est des laboratoires de recherche, quatre entités retiennent particulièrement l'attention : le centre Émile Durkheim, associant à partir de 2011 l'équipe de l'IEP Spirit (Sciences politiques, relations internationales, territoires) et le Laboratoire d'Analyse des Problèmes Sociaux et de l'Action Collective de Bordeaux 2 ; ADES (Aménagement, Développement, Environnement, Santé et Sociétés), unité mixte du CNRS regroupant des géographes ; le Gretha, groupe de recherche en économie théorique et appliquée, unité mixte CNRS ; l'Institut d'Études Démographiques de Bordeaux.

Ces choix ne sont pas exclusifs d'autres partenariats. Mais le développement de coopérations mutuellement profitables nécessite temps et confiance. La dispersion est à éviter.

L'a-urba offre à l'université des stages pour ses étudiants, des conventions Cifre pour ses doctorants, des intervenants ou des enseignants pour ses cursus de formation, des données et des terrains pour ses chercheurs ainsi que des supports de valorisation. En échange, l'agence attend : des travaux exploratoires (mémoires de Master) et des enquêtes de terrain (stages) ; du transfert de connaissance et de méthode (thèses et rapports de recherche) à travers des écrits synthétiques et des participations à des séminaires ; des études en collaboration.

On examinera l'intérêt de la recréation d'un Predat. Les Pôles régionaux d'échanges sur le développement et l'aménagement des territoires rassemblent les diverses institutions partenaires du PUCA (Plan Urbanisme Construction Architecture - ministère du Développement durable) dans des actions régionales. Ils constituent des outils permanents de débat entre chercheurs et acteurs sur les thématiques de l'aménagement et de l'urbanisme.

Renforcement de l'expertise stratégique

Les équipes de l'agence ont à s'interroger, avec leurs partenaires, sur les lacunes, quantitatives ou qualitatives, de leurs compétences au regard des nouveaux domaines et méthodes de l'action publique. L'économie territoriale, l'ingénierie environnementale, les outils de la gouvernance, la représentation graphique, constituent des sujets d'investigation majeurs. Les investissements en la matière doivent-ils se localiser à l'agence d'urbanisme, chez les partenaires, en interface avec des bureaux d'études ou des instances de recherche spécialisés ?

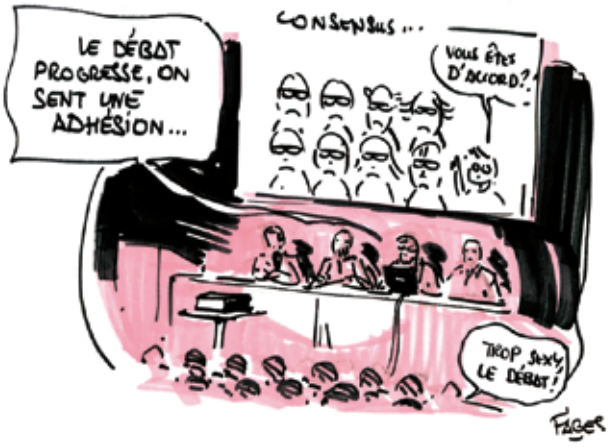
Les questions de l'évaluation et de la concertation, qui représentent pour certaines agences d'urbanisme un champ d'intervention non négligeable, ne semblent pas pertinentes pour l'a-urba. Ces démarches sont en effet fort bien prises en charge par des dispositifs ad hoc au niveau des collectivités locales.

En revanche, l'agence compte accroître son expertise dans deux sujets capitaux pour le développement de la métropole bordelaise : **l'économie territoriale, l'ingénierie de l'environnement**. Dans les deux cas, l'agence dispose déjà de chargés d'études spécialisés, mais il convient de plus investir ces domaines. Des recrutements sont à prévoir à terme. Dans un premier temps, on privilégiera les collaborations avec l'extérieur : équipe universitaire

du Gretha pour l'économie ; organismes d'études et de recherche (Cemagref, Enita et Inra de Bordeaux, Agence de l'eau Adour-Garonne, Agence Locale de l'Énergie...) pour l'environnement.

Dans les domaines où l'expertise de l'a-urba reste quantitativement ou qualitativement faible, le recours à des bureaux d'études ou des consultants privés demeure une solution légitime. Il faut alors veiller à créer une situation de sous-traitance apprenante, où une partie des savoir-faire du prestataire de service est transférée à l'agence.

Un dernier chantier mérite réflexion, compte tenu entre autres des montants financiers en jeu. La représentation en 3D se développe fortement. Convient-il de suivre le mouvement, à défaut de l'avoir précédé ? Faut-il au contraire jouer la différence en misant sur d'autres vecteurs de renouveau de la communication en urbanisme ? Tenter par exemple de simplifier l'expression de l'expertise technique sans pour autant en réduire les messages ? Ces interrogations valent pour l'ensemble des agences d'urbanisme. Le dossier reste ouvert.



Cinq chantiers thématiques, pour la structuration d'un programme de travail à moyen terme

Le programme de travail à moyen terme de l'agence ne peut se contenter d'additionner les lignes des programmes annuels. Chaque étude, chaque activité, doit être mise au service d'un domaine de connaissance et d'intervention plus général. Les orientations de l'a-urba ne peuvent pas non plus se contenter d'énumérer les grands sujets du moment ou de reprendre les énoncés politiques de telle ou telle institution partenaire de l'agence. Il n'est enfin pas question d'enfermer la réflexion dans le format des procédures ou dans le dogmatisme des doctrines.

Il convient donc de proposer un petit nombre d'orientations de travail qui structurent la majorité des activités de l'agence, permettant hiérarchisation et sélectivité des études. Ces lignes directrices alimentent une ambition : **aider à la construction d'une métropole généreuse.**

Pourquoi construire une « métropole » ?

Le processus de métropolisation – dans ses dimensions tant spatiales que socio-économiques – va fortement marquer les prochaines années de la région bordelaise. Le prisme métropolitain constitue une grille d'étude efficace pour comprendre et traiter les principaux domaines de l'action publique locale : l'emploi et l'économie, l'habitat et les services collectifs, les déplacements et les espaces publics, la nature et l'environnement. En outre, la métropole est fille d'une géographie des interdépendances. Elle ne présuppose aucune limite, aucune souveraineté.

Les projets de réforme institutionnelle en ont fait un sujet de polémique, le terme étant utilisé pour désigner un renforcement ou un élargissement des intercommunalités au profit des grandes villes. Ce débat conjoncturel ne doit pas empêcher d'utiliser un mot employé depuis des décennies (les « métropoles d'équilibre » des années 1960), présent dans l'intitulé de l'a-urba et fort utile aujourd'hui pour rendre compte des dynamiques territoriales.

Mais la métropole peut également faire peur, si l'on anticipe des nuisances environnementales accrues, une course à la productivité et à la compétitivité sans garde-fou, une fragmentation territoriale porteuse d'exclusion... Aux dangers, réels, d'un processus de métropolisation non inclusif et non intégré s'oppose la métropole « généreuse ».

Pourquoi une métropole « généreuse » ?

Aux métropoles, on demande de « faire société », de créer de la cohésion en procurant les mêmes facilités, les mêmes accessibilités à leurs habitants. En cela, la métropole s'avère ou s'avèrera généreuse, par son offre urbaine. C'est sa masse qui permet qu'on y trouve tout. Mais c'est aussi par la « fertilité » de son territoire que la métropole se doit d'être généreuse, comme terreau social des interactions qui génèrent l'échange, les coopérations et la créativité. C'est la densité de ses réseaux qui fonde cette richesse. Généreuse, enfin, la métropole peut l'être d'une manière plus inédite, en faisant de la mutualisation un principe essentiel de la gestion urbaine. C'est alors la qualité des coordinations et l'inventivité des conceptions qui autorise un usage plus partagé des espaces et des équipements.

La métropole des cinq Sens : solidaire, sensible, saine, sobre, stimulante

Cette générosité métropolitaine se décline en cinq qualificatifs : solidaire, sensible, saine, sobre, stimulante.

La solidarité renvoie au développement de nouvelles formes de cohésion sociale et de citoyenneté, ayant à voir avec l'équité territoriale, la mixité des usages, la démocratisation des compétences métropolitaines.

La sensibilité est celle que l'on peut attendre d'un « cadre de vie » qui permet d' « être au monde », par les émotions qu'il suscite, les sens qu'il met en éveil. L'univers urbain contemporain, par trop aseptisé, reste pourtant d'une pauvreté sensorielle étonnante. Des ambiances urbaines diversifiées doivent accompagner la nécessaire réduction des nuisances, en particulier sonores, et l'indispensable promotion de la marche. « La rue demeure le possible catalyseur de tous nos sens ; qu'attend-elle pour les brasser en une alchimie jouissive ?[1] » Dans ce rapport au sensible, la place de la nature dans la ville et dans la métropole est à interroger. Des espaces de « respiration » sont à inventer.

Le « sain » rappelle que bon nombre de problèmes de santé publique (allergie, obésité, fatigue...) trouvent leur origine mais aussi potentiellement leur solution dans l'espace urbain ; plus généralement, loin de la réinvention d'un hygiénisme totalitaire, c'est au développement d'une métropole facile à vivre, pratique, confortable, sans stress, douce[2], que les préoccupations de santé se rattachent. Enfants et seniors sont particulièrement concernés. La demande de sécurité est à intégrer dans ce champ de la santé publique : risques naturels et industriels, sécurité publique et lutte contre la délinquance, sécurité routière... méritent l'attention croissante des responsables locaux. L'hospitalité urbaine est à ce prix. Les métropoles sont de facto des acteurs des politiques de santé publique.

La sobriété constitue la réponse la plus simple à la raréfaction des ressources naturelles (énergies fossiles, espace, eau) et au changement climatique (ville post-carbone) ; les notions de mutualisation et de réversibilité chères aux théories du développement durable ne sont par ailleurs pas sans rapport avec les soucis de rigueur budgétaire (rentabilisation des investissements).

La métropole stimulante[3], qui favorise les apprentissages et les métissages par son intensité urbaine, facilite l'innovation et la création de valeur. Les principes de l'urbanité s'y retrouvent, comme ceux de la mobilité, car l'avantage métropolitain repose sur la capacité de mobilisation de ressources multi-localisées[4].

Ce cadre de référence, qui veut donner sens aux multiples travaux de l'a-urba, soulève des questions que l'a-urba n'a pas vocation à toutes traiter. Aussi, durant les cinq années de 2011 à 2015, cinq orientations seront privilégiées, à fin d'accumulation des savoirs et savoir-faire dans des domaines stratégiques, et ce à un triple titre : les échéances de l'action publique locale, les fondements de la « métropole généreuse », les compétences de l'a-urba.

Trois ambitions problématiques et deux objectifs méthodologiques structurent un programme de travail à moyen terme.

1. Thierry Paquot, *Des corps urbains. Sensibilités entre béton et bitume*, éd. Autrement, 2006.

2. Le qualificatif a été employé avec insistance par l'une des dix équipes de la consultation du Grand Paris : Finn Geipel, Giulia Andi, *Grand Paris métropole douce*, éditions Beauchesne, 2009.

3. *Stim Métropoles millionnaires* était le titre d'Agora 2010 (biennale d'architecture, d'urbanisme et de design de Bordeaux). Son commissaire, Djamel Klouche y exposait son programme : « donner de la voix à l'atmosphère singulière de la métropole millionnaire ».

4. Cette idée est reprise des analyses de Ludovic Halbert : *L'avantage métropolitain*, PUF, 2010.

Métropolisation (et prospective territoriale)

La métropolisation est un processus à la fois spatial, économique et social. Par les transports et les télécommunications, la métropole s'affranchit du principe de contigüité, qui « agglomérait » l'espace urbain, pour s'organiser en réseau. Grande ville concentrant des fonctions exceptionnelles, elle est aussi branchée sur l'économie globale. Cet impératif de connexion entraîne un risque de fragmentation sociale, qui nécessite d'inventer les bons compromis entre les lieux et les liens.

Les dynamiques métropolitaines doivent donc être comprises, anticipées et régulées. D'un point de vue analytique, la métropole est sans frontière. Elle implique d'étudier les rapports entre Blanquefort et le Médoc autant qu'entre Bordeaux et Bilbao. Elle renvoie aux thématiques contemporaines de la ville-nature (l'archipel métropolitain fait de « vides » autant que de « pleins »), de l' « agglo-campus », (les activités d'enseignement et de recherche comme vecteurs de métropolisation), de la gouvernance métropolitaine (contractualisation entre acteurs publics, partenariats public-privés, coopérations à géométrie variable).

Peu habitué aux coopérations entre grandes villes, eu égard à sa localisation géographique, doté d'un passé cosmopolite à actualiser, Bordeaux marque sans doute un certain retard vis-à-vis des processus métropolitains. Ce retard peut être transformé en atout, pour **« faire métropole autrement ».**

Cette première orientation mobilise les études sur l'Eurorégion, les territoires girondins, les paysages, le plan Campus ; la mise en place de l'observatoire de l'économie ; l'élaboration des Scot ; les démarches prospectives ; la conception d'un nouvel atlas...

Nouvelles urbanités (et modes de vie)

L'urbanisme reste encore dominé par l'idée que l'urbanité – la ville pourvoyeuse d'espaces de qualité, permettant un côtoiement positif entre les individus – appartient aux villes-centres traditionnelles. Mais l'urbanité doit aujourd'hui trouver sa traduction métropolitaine, en prenant en compte à la fois **la réalité des espaces contemporains** (péri-urbain, lotissements, zones commerciales, grands ensembles, nœuds de réseau, quartiers patrimonialisés) et **l'évolution des comportements sociaux.**

D'où deux impératifs programmatiques : faire des espaces « périphériques » des territoires de projet et ne pas réserver les préoccupations de qualité urbaine et paysagère aux « centres » ; interroger la conception de l'habitat, des lieux de travail et de consommation, des espaces publics, au regard de l'évolution des structures et pratiques sociales d'aujourd'hui et de demain. Ces questions se posent avec une acuité particulière dans la région bordelaise, compte tenu des modes d'urbanisation des quarante dernières années.

Cette deuxième orientation rejoint les préoccupations de la démarche « 50 0000 logements » comme celle du PNRQAD (programme national de requalification des quartiers anciens dégradés). Elle s'alimente également des travaux sur les grands projets urbains, des études sectorielles, des réflexions sur l'habitat...

Mobilités

Dans la métropole, la question de la mobilité est cardinale. Droit à l'accès, demande de « ville à la carte », organisation des bassins d'emplois, intensification des connexions supra-locales, font de **la gestion des flux le pilier des fonctionnements métropolitains.** Les enseignements des politiques de déplacement menées depuis deux décennies se conjuguent aux objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre et des consommations énergétiques pour proposer des transformations majeures dans les modes de régulation de la mobilité. Au paradigme du transfert modal, il faut probablement substituer l'élaboration de nouveaux compromis entre lenteur et vitesse, proximité et distance. Il faut admettre que la nécessaire poursuite du développement des transports collectifs laisse ouverte la question de la place de l'automobile. De nouveaux usages de la voiture, moins dispendieux en véhicules x kilomètres, plus respectueux des paysages, sont donc à inventer. Des dispositifs inédits de hiérarchisation des trafics sont à tester.

Quant aux modes de déplacements actifs, ils ont un rôle majeur à conquérir, y compris comme vecteurs d'urbanité. L'aménagement et la gestion des voiries participent au premier chef de cette volonté de promotion de la ville « marchante » et cyclable.

Planification intégrée

Les évolutions juridiques des procédures d'urbanisme, les règles politiques de l'action locale et les préoccupations environnementales posent en des termes renouvelés la question récurrente de l'articulation entre documents de planification et de la combinaison entre planification et projet. Comment porter ensemble plan local d'urbanisme, programme local de l'habitat et plan de déplacements urbains (PLU 3.1) ? Comment faire avec des procédures théoriquement englobantes mais pratiquement sectorielles (agendas 21, plans climats) ? Comment gérer les compatibilités entre documents d'échelles et de temporalités différentes ? Et comment rendre stratégique cette planification (plus ou moins intégrée), en y associant les projets, en réconciliant l'urbanisme d'exception et l'urbanisme du quotidien ?

Au-delà des aspects politiques et juridiques de la fabrique urbaine, ce souci d'une planification stratégique intégrée possède des dimensions méthodologiques que l'a-urba se doit d'appréhender. On veillera en particulier à proposer des leviers de transversalité aptes à contre-carrer la puissance des logiques sectorielles. On s'attachera aussi à développer des dispositifs[1] de coordination des grands projets.

Informations stratégiques

Dans son rôle de producteur et diffuseur d'informations, l'a-urba peut jouer un rôle majeur d'aide au débat et à la décision. **Donner à voir, mettre en perspective, prendre la mesure** ; ces trois fonctions de l'agence passent par la production, le traitement, la diffusion et la mise en discussion d'informations. Mais, dans une société de surproduction informative, c'est le tri, la hiérarchisation et la pertinence qui font la valeur de l'information.

Garants de la mémoire de l'agence, les gestionnaires de base de données, les infographistes et cartographes, les documentalistes, les informaticiens, jouent un rôle essentiel dans la construction des connaissances adaptées. Les enjeux sont de forme et de fond, de manière indissociable. Comment organiser et valoriser les observatoires, quels indicateurs façonner, quelles comparaisons initier ? Quelles représentations proposer des réalités urbaines et territoriales ?

Ces cinq orientations de travail feront l'objet d'une note de synthèse annuelle dans le cadre du rapport d'activité de l'agence. Ces « porter à connaissance » exprimeront un point de vue de l'a-urba, établi tant à partir des études menées qu'au regard de l'actualité de l'année écoulée.

1. Un « dispositif », c'est à la fois un processus de mobilisation d'acteurs et un « objet » (une carte, un tableau de bord, des indicateurs...) de médiation.

Des activités spécifiques de formation et de débat, pour une diffusion de la culture urbanistique

Les processus de décision s'avèrent trop souvent chahutés par les pressions du moment présent ou du court terme. Le rythme d'évolution de nos représentations du monde et de la société peine à suivre celui de leurs transformations effectives. Aussi l'action publique se perd-elle souvent dans une oscillation paradoxale entre urgence et attentisme. Pour que les enjeux de pouvoir n'annihilent pas les logiques de projet, pour que les conservatismes laissent la place à l'innovation, il est utile qu'un organisme comme l'agence d'urbanisme favorise des débats informés.

En complément des opérations de vulgarisation et de formation, de diffusion technique et d'animation culturelle, il y a place pour une publication périodique, les *Cahiers de la métropole bordelaise*. Dossiers et rubriques favoriseront l'apprentissage collectif de la culture urbanistique tout en écrivant, numéro après numéro, l'intelligence territoriale de la métropole.

Ingénieries pédagogiques

L'a-urba dispose d'une déclaration d'**activité de formateur**. Cette capacité mérite un usage plus fréquent. La demande locale est forte, comme l'a illustré le succès des stages proposés fin 2010 et début 2011 sur le plan local d'urbanisme. Au-delà de l'apport informatif, ces activités confortent la visibilité et le fonctionnement de l'agence comme lieu d'échanges.

La tenue régulière de **séminaires thématiques** sera également à renforcer. L'objectif n'est pas d'ajouter une rencontre supplémentaire à la longue liste des colloques, soirées-débats et autres manifestations qui diffusent, utilement, le « bruit de fond » thématique et conceptuel du moment. Il s'agira plutôt d'organiser de vraies séances de travail, permettant une appropriation en profondeur des sujets traités. Cela peut s'envisager lors du lancement d'une étude ou pour répondre à une préoccupation spécifique, en conviant des élus et des techniciens référents aptes à jouer ensuite le rôle de prescripteur. Sur des thèmes précis (la logistique urbaine, les lotissements, la marche à pied, la précarité énergétique, l'habitat semi-collectif, le stationnement mutualisé, les rez-de-chaussée surélevés, etc.), une douzaine de personnes échangent leurs analyses, pour élaborer une synthèse collective de « tenants et aboutissants » largement diffusée. Le séminaire réunit deux à quatre élus, deux à quatre techniciens, deux à trois personnels de l'agence, autour d'un expert et d'un chercheur (locaux ou nationaux).

Dans cette même double ambition d'actualisation des connaissances et de construction de points de vue partagés, le **voyage d'étude** reste un instrument irremplaçable, à condition d'être bien préparé et bien exploité. Une fois par an, l'a-urba pourra proposer à ses adhérents une « exploration urbaine », visite thématisée dans une ville de France ou d'un pays proche. On l'aura compris, qu'il s'agisse de voyages, de séminaires ou de formations permanentes, les connaissances ou expériences acquises valent autant par leur réception que par leur mise en débats.

L'information, d'Internet au G2

L'expérience est désormais partagée que trop d'informations tue l'information. L'a-urba se doit de mener un travail éditorial de hiérarchisation et de diversification de ses productions. Travaux statistiques et cartographiques de synthèse (chiffres clés, atlas), textes courts spécialisés, résumés des rapports d'étude, participent de cette orientation.

Une fois abouti, le long chantier d'un **site Internet** ergonomique et facile d'accès pour les partenaires

favorisera également la mise à disposition des informations et des analyses. Cette diffusion par les réseaux numériques reste complémentaire d'un ancrage physique local des productions de l'a-urba à travers son **centre de documentation.**

L'installation de l'agence au Hangar G2 des bassins à flots est un atout à mieux valoriser, eu égard au développement du quartier et à l'intérêt des voisinages professionnels. Architectes, éditeurs, graphistes, galeristes, promoteurs immobiliers, bailleurs sociaux, bureaux d'études, forment un officieux cluster de la créativité urbaine que l'a-urba devrait contribuer à animer et à rendre plus visible. A l'instar de l'exposition et des évènements liés à l'anniversaire des 40 ans de l'agence, il est loisible d'imaginer des manifestations de nature variée pour faire du G2 **un pôle d'information et d'animation attractif** à l'échelle métropolitaine.

La presse, citoyenneté éclairée et expertise du quotidien

Avec l'aide de professionnels patentés, l'a-urba a la capacité et la légitimité pour porter un projet éditorial d'envergure. Quatre raisons procèdent au lancement des ***Cahiers de la métropole bordelaise*** : diffuser la culture urbanistique, accompagner la prise en considération du fait métropolitain, favoriser l'expression universitaire, diversifier les modes d'intervention de l'agence.

Doté d'un comité de rédaction composé pour moitié d'universitaires et de personnels de l'agence, les Cahiers paraîtront deux fois par an. Ils proposeront un dossier (« Bordeaux, ville cosmopolite ? », par exemple) et des rubriques régulières : débats, décryptages, bruits et lumières de la ville, kiosque.

Ce projet aura à penser sa complémentarité vis-à-vis des activités menées avec succès dans des domaines connexes, par Arc en Rêve pour la culture architecturale et par Le Festin pour la culture patrimoniale. Le relai par la presse « grand public » n'est surtout pas à négliger. *Sud-Ouest*[1] consacre de fait une grande partie de ses articles à des sujets touchant très directement les questions d'habitat, d'aménagement, de transport et d'environnement. Quotidiens gratuits et télévisions locales démontrent une égale appétence pour ces thèmes.

1. Le partenariat construit avec *Sud-Ouest* dans le cadre des 40 ans de l'agence d'urbanisme est exemplaire de ce point de vue : supplément conséquent sur « 40 ans d'urbanisme à Bordeaux », comptes rendus des soirées thématiques, paroles d'acteurs hebdomadaires sur vingt problématiques urbaines majeures...

Des dispositifs de travail repensés, pour un appui à la coordination des projets et des politiques

L'a-urba, travailleur infatigable de la mise en cohérence des politiques et de la qualité urbaine des projets ? L'idée selon laquelle l'agence ne jouera bien son rôle qu'en étant partout, en étant invitée à toutes les réunions, en étant consultée sur tous les dossiers, demeure forte au sein de la structure comme à l'extérieur. Certains réflexes professionnels tentent de s'aligner sur ce modèle. Cette velléité d'omniprésence apparaît pourtant quelque peu prétentieuse, pratiquement intenable à l'aune de l'étendue des territoires d'investigation et de la durée des processus d'élaboration des projets, théoriquement suspecte en l'absence de vision consensuelle du principe de cohérence.

C'est donc par d'autres moyens que l'a-urba doit s'efforcer d'aider à la mutualisation des informations, à la convergence des stratégies et à la coordination des programmations. Plus modestes que les fonctions d'harmonisation et de mise en cohérence énoncées par les textes ministériels, ces missions apportent une plus-value incontestable tant à la crédibilité des projets qu'à l'efficacité du pilotage collectif.

Dans ces exercices, l'agence ne se contente pas de servir de plate-forme partenariale. Avec la table, elle offre également aux invités du banquet métropolitain le couvert (des instruments de diagnostic et de conception) mais aussi, selon les circonstances, le menu, c'est-à-dire les thèmes à prendre en considération : dossiers non pris en charge par l'agenda politique pour cause de transversalité ou d'oubli technico-administratif ; sujets prospectifs. Dans cet équipement par l'ingénierie territoriale de la gouvernance locale, trois outils méritent l'attention.

La régulation urbaine par la cartographie

Les plans de référence, qui « récolent » sur une même carte l'ensemble des projets prévus sur un territoire donné, constituent des supports de coordination souvent très efficaces. A l'instar du Plan guide établi par l'a-urba pour le Grand Projet des Villes Bassens Cenon Floirac Lormont en 1997, il rend visible des identités et des cohérences (en l'occurrence la trame verte paysagère). Il suggère des interdépendances, à ignorer ou à conforter. Il mixe les thématiques, découpées par les politiques sectorielles, et encourage aux articulations (entre le transport et l'urbanisme, entre autres).

La synchronisation par les tableaux de bord

La stratégie urbaine est pour une grande part affaire de chronologie et de temporalité. Dans la situation actuelle d'une métropole bordelaise dotée d'une multiplicité de grands projets – dont l'efficacité du pilotage individuel passe inévitablement par une dose d'autarcie – la coordination des programmations devient nécessaire. Les investisseurs privés ont besoin de cette visibilité pour faire confiance à la dynamique métropolitaine. Les budgets publics réclament cette même mise en perspective, pour dimensionner les efforts.

Ces attendus ont poussé fin 2010 l'a-urba à se proposer comme animatrice d'un Comité des grands projets, tout particulièrement en charge de la mutualisation des informations et de la coordination des programmations des principales opérations menées sur la métropole bordelaise. Ce Comité réunit au plus haut niveau de représentation l'État, la ville de Bordeaux, la région, le département, la CUB, le PRES-Université de Bordeaux, l'établissement public d'aménagement Bordeaux-Euratlantique, le GPV des Hauts-de-Garonne, toutes institutions adhérentes à l'agence d'urbanisme. Il s'ouvre en tant que de besoin à d'autres opérateurs de grands projets.

La coordination par l'unicité de la maîtrise d'œuvre

Par nature, les collectivités locales disposent de compétences limitées par leur assise territoriale. Chacune d'entre elles sait pourtant bien que la vie sociale et économique ne s'arrête pas à ses frontières.

Comprendre les mobilités implique ainsi de traiter ensemble l'enquête menée par la CUB (dite « enquête-ménages-déplacements ») sur ses 27 communes et une enquête similaire (dite « enquête grands territoires ») commandée par le département de Gironde. Fort de son expertise dans le traitement de ce genre de données, l'a-urba peut avec ces deux sources de données livrer une information consolidée. Pour aider à traiter les questions d'interface et d'interconnexion entre réseaux de transport collectif, l'a-urba s'efforce de tenir une posture de travail similaire au sein de l'association Mouvable, qui réunit les trois autorités organisatrices de transport que sont la CUB, le département et la région.

Travaillant pour les communes, pour la CUB, pour le syndicat mixte d'agglomération, **l'agence est en position de gérer les aller-retour entre les différents niveaux de conception nécessaires pour dépasser les éventuelles contradictions entre échelles de projet.** Cela commande une organisation adaptée du travail et de la gestion des études au sein de l'agence, évitant à la fois la schizophrénie et les doubles discours. Suffisamment maîtrisée, cette unicité de maîtrise d'œuvre s'avère précieuse dans les exercices de planification (PLU-PLH-PDU, Scot).

D'autres modalités de travail sont à repenser ou à inventer. L'a-urba a probablement un rôle accru à jouer pour l'information des acteurs privés de l'aménagement. La réduction des moyens publics se conjugue à l'appétence des entreprises vis-à-vis du développement durable pour rendre plus facile et plus nécessaire ce dialogue public-privé. La gouvernance est affaire de réseaux d'acteurs d'une part, de référentiels partagés d'autre part. Les activités de l'a-urba alimentent dans un bon rapport qualité/coût les uns et les autres.

Ces activités d'appui à la coordination se présentent parfois de manière explicite (Comité des grands projets, plans guides). Elles constituent dans d'autres cas le sous-produit de démarches ayant une vocation première autre, tels les observatoires. Mais c'est le plus souvent dans la façon d'appréhender la multiplicité de ses travaux que l'agence remplit pragmatiquement sa mission coordinatrice. Une fois encore, les modes de faire internes sont en jeu : accumulation des expériences et transversalité des projets.

Conclusion : un projet d'agence à mettre en œuvre

Il se dit parfois avec un brin d'ironie que la gestion de projet a été inventée pour que les hommes puissent espérer ne plus subir les évènements en pensant maîtriser le cours de l'histoire et forger le futur à leur manière !

Dans le cas de ce projet d'agence, l'enjeu est bien de faire de l'a-urba un acteur réflexif de son évolution. C'est tout l'intérêt du travail introspectif effectué par les collaborateurs de l'agence. Mais il s'agit aussi de donner corps aux cinq orientations stratégiques énoncées en les intégrant progressivement dans les routines de travail de l'a-urba.

Certes, des activités inédites d'importance vont répondre très directement à plusieurs des objectifs mis en avant, telle la publication des *Cahiers de la métropole bordelaise* ou la pérennisation du Comité des grands projets. Mais c'est surtout dans la quotidienneté des activités que se jouera la concrétisation des ambitions du projet d'agence.

Des dispositifs existants sont à mieux utiliser : par exemple le plan de formation annuel, les processus de recrutement, les ordres du jour des assemblées générales... Des modalités de fonctionnement sont à revoir : les critères d'avancement et de promotion, le « contrôle qualité » des études, la politique éditoriale, la valorisation des stages... Enfin, de nouvelles formules sont à inventer : l'animation politique des observatoires, le porter à connaissance annuel sur les cinq thématiques prioritaires...

Afin de permettre un suivi de la mise en œuvre du projet d'agence, le rapport d'activité annuel listera les réformes effectuées. L'année 2015 venue, il sera temps d'évaluer le degré de réussite du projet d'agence : l'adéquation des moyens par rapport aux intentions ; la pertinence des orientations initiales au regard des transformations de l'environnement de l'agence et de l'évolution des attentes de ses partenaires. L'apprentissage est une tâche sans fin...

Annexes :

1. Les étapes de l'élaboration du projet d'agence
2. La nouvelle organisation de l'a-urba
3. Appel à candidatures internes des directeurs d'équipe

Annexes

Annexe 1

Les étapes de l'élaboration du projet d'agence

L'élaboration du nouveau projet de l'agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine (a-urba) est entrée dans sa phase opérationnelle depuis l'arrivée du nouveau directeur le 1er juillet 2009. Un important travail de réflexion interne et externe s'est engagé depuis septembre 2009 et les mois suivants ont été rythmés par différentes instances de débats. L'ambition était de susciter une participation aussi large que possible de l'ensemble du personnel à la définition des objectifs, des missions et des réaménagements souhaitables de l'agence. Cette démarche est gage d'une mise en œuvre facilitée du projet d'agence.

La démarche retenue, dont l'esprit était d'instaurer une dynamique collective pour revisiter le projet d'agence, s'est articulée en plusieurs phases :

• Création en interne de groupes de travail et de réflexions thématiques sur les missions et les grandes orientations stratégiques ;
• Assemblées générales du personnel, discussions, réflexions, synthèses des contributions et pose des premiers contours d'un nouveau projet d'agence ;
• Prises de décisions et formalisation d'une nouvelle organisation interne de l'a-urba avec un nouvel organigramme prenant en compte les dysfonctionnements constatés ;
• Présentation en conseil d'administration du 4 mai 2010 du nouveau dispositif interne de travail et d'une note d'orientation sur le nouveau projet d'agence ;
• Premier séminaire interne le 31 mai 2010 pour dégager les cinq principaux sujets stratégiques à mettre en débat ;
• Second séminaire le 17 juin 2010 réunissant personnel de l'agence, invités/témoins et élus de l'agglomération et organisé autour de cinq tables rondes pour valider les nouvelles orientations ;
• Rédaction du document final du projet d'agence à l'été et l'automne 2010 ;
• Présentation et approbation par le conseil d'administration du 6 octobre 2010 des grandes orientations du nouveau projet d'agence.
• Diffusion en assemblée générale du 27 janvier 2011 du document, pour amendements éventuels.
• Diffusion générale du document en mars 2011.

Il est important de rappeler que ce nouveau projet d'agence a porté aussi bien sur les missions et objectifs de l'agence que sur une véritable stratégie de gestion, tant sur le plan financier que sur les ressources humaines.

Le calendrier :

• 14 septembre 2009
Première assemblée générale du personnel sur la préparation du projet d'agence.
Constitution de huit groupes de travail sur les productions d'idées.

• 6 novembre 2009
Deuxième assemblée générale du personnel sur la présentation des premières réflexions internes.
Synthèse des différentes contributions.

• 15 décembre 2009
Conseil d'administration.
Présentation d'une première note d'orientation du nouveau projet d'agence.
Assemblée générale du personnel avec le président de l'agence.
Échange avec le personnel sur ses attentes et priorités pour les années à venir.

• 18 janvier 2010
Assemblée générale du personnel.
Lancement de l'appel à candidatures interne et présentation du cahier des charges pour les postes de directeurs d'équipe (reconfigurer les pôles études existants en quatre équipes animées chacune par un directeur d'équipe).

• mars 2010
Choix des nouveaux directeurs d'équipe et constitution des nouvelles équipes de production interne.
Diffusion du nouvel organigramme de l'a-urba.

• 4 mai 2010
Conseil d'administration et assemblée générale ordinaire.

Information sur le nouveau dispositif de travail interne et présentation du nouvel organigramme.
Présentation d'une note d'orientation sur le nouveau projet d'agence.

• 31 mai 2010
Premier séminaire projet d'agence avec l'ensemble du personnel.
Débats et décisions.

• 17 juin 2010
Deuxième séminaire avec le personnel agence et des invités extérieurs :
- Claude Baudry, adjoint au maire de Mérignac, conseiller communautaire de la communauté urbaine de Bordeaux ;
- Damien Caudron, directeur de l'agence d'urbanisme Atlantique et Pyrénées ;
- Vincent Feltesse, maire de Blanquefort, président de la communauté urbaine de Bordeaux, président de l'a-urba ;
- Michel Labardin, maire de Gradignan, vice-président de la communauté urbaine de Bordeaux
- Alain Lalau-Keraly, directeur adjoint de l'agence d'urbanisme de Rennes ;
- Serge Lamaison, maire de Saint-Médard-en-Jalles, vice-président de la communauté urbaine de Bordeaux ;
- Jean-Marc Mesquida, directeur de l'agence d'urbanisme de Toulouse ;
- Clément Rossignol, conseiller municipal délégué de Bègles, vice-président de la communauté urbaine de Bordeaux ;
- Henri-Noël Ruiz, directeur de l'agence d'urbanisme de Rennes.
Cinq tables rondes, cinq sujets majeurs et stratégiques.
Débats et validations.

• 6 octobre 2010
Conseil d'administration
Approbation du nouveau projet d'agence par les membres de l'a-urba.

• 13 décembre 2010
Séminaire méthode sur la « métropole des 5 S ».

• 27 janvier 2011
Assemblée générale
Diffusion du document « Projet d'agence 2011-2015 ».

Annexe 2

La nouvelle organisation de l'a-urba (courrier du 26/04/2010)

Vous voudrez bien trouver ci-joint le nouvel organigramme de l'a-urba. Il constitue l'un des éléments de la réorganisation en cours des dispositifs de travail au sein de l'agence. Au delà du souci de simplification et de lisibilité, il répond à quatre objectifs :

• Garantir la qualité des productions et interventions de l'agence en constituant des équipes pérennes, structurées par des métiers et des savoir-faire, qui ne se confondent pas avec les équipes-projets dédiées à la fabrication des études. Les développements de compétences qui font les plus-values de l'a-urba impliquent accumulation d'expériences, réflexions dans la durée, innovations méthodologiques.

• Améliorer la gestion des projets, en localisant une part de l'affectation des ressources et de la direction d'étude au sein de ces équipes, dotées de responsables intégrés au pilotage de l'agence.

• Favoriser la nécessaire transversalité des démarches en donnant une place spécifique aux grands projets complexes, via des chefs de projets en capacité de mobiliser des collaborateurs d'équipes différentes.

• Diversifier les filières de valorisation des talents : manageur d'équipe, responsable de projet, expert spécialisé.

Par ailleurs, deux missions transversales sont formalisées, concernant les Scot et le PLU. L'importance de l'élaboration et la mise en œuvre de ces documents de planification majeurs commandent une pérennité des compétences associées. Enfin, une mission Développement est créée, en charge de la diversification des partenariats et de la promotion de l'expertise de l'a-urba. Les responsables de ces missions participent pleinement aux orientations stratégiques de l'agence.

Cette période de réorganisation, qui touche aussi plusieurs de nos partenaires, permettra d'élaborer de nouvelles relations de travail, empreintes de confiance et d'efficacité. Les responsables des équipes de l'a-

urba prendront naturellement le temps du dialogue pour ce faire. En quelques lignes, voici leurs domaines respectifs d'intervention :

• L'équipe **Socio-économie urbaine** s'intéresse à la fabrique de la ville, tant par ses usagers que par ses producteurs publics ou privés. Elle apporte des éclairages sur les modes d'habiter, de consommer, d'entreprendre, de négocier, de faire société. La question du logement y est majeure. Ses travaux se fondent sur l'observation et la mise en débat avec les acteurs. Ses sociologues, économistes et géographes collaborent avec des équipes universitaires.

• L'équipe **Dynamiques territoriales** mobilise des géographes, des économistes, des planificateurs, des environnementalistes, des ingénieurs pour croiser les logiques à l'œuvre dans les mutations structurelles de l'espace, en particulier la métropolisation. L'approche systémique rend compte des processus d'appartenance territoriale, confrontés aux politiques publiques locales.

• L'équipe **Projet urbain** prend la mesure des territoires en projet : expertises de la valeur et des ressources des lieux ; compositions urbaines, architecturales et paysagères ; dessin des espaces publics ; scénarisations et aide à la décision pour l'engagement de modes opératoires. Par itérations et croisements d'échelles, l'équipe participe à l'élaboration des documents de planification. À l'écoute des besoins actuels et émergents, elle interroge la qualité de l'environnement à l'aune de ses compétences d'ensemblier de l'espace urbain.

• L'équipe **Gestion et représentations des informations** est le creuset de compétences dans le domaine de la cartographie, des systèmes d'information géographique et de la gestion des bases de données. Elle recueille, gère, contraste, imagine, contredit, développe, associe pour finalement proposer un éventail d'informations et de modes de représentations (publications, photos, cartes, graphiques...) à l'ensemble des équipes de l'a-urba et de ses partenaires. Elle organise l'intelligence territoriale.

Annexe 3

Appel à candidatures internes des directeurs d'équipe (18/01/2010)

Jean-Marc Offner, directeur général, a souhaité donner une impulsion nouvelle à l'agence d'urbanisme en repensant l'organigramme et la réorganisation des pôles. À cette fin, il a décidé de reconfigurer les pôles études existants en créant trois équipes animées chacune par un directeur d'équipe.

Pour mémoire, il est proposé que les équipes s'organisent autour de trois grandes thématiques ayant trait :
• au projet urbain,
• aux dynamiques métropolitaines,
• aux acteurs.

Leur champ d'intervention respectif est développé dans la note jointe, sans pour autant constituer un cadre figé.

Le candidat au poste de directeur d'équipe aura en charge les missions suivantes :

1) Manager et animer une équipe :

• Être le garant du bon fonctionnement administratif de son équipe/pôle en termes de gestion des congés, respect des horaires et des procédures, conduite des entretiens annuels ;

• Prendre les décisions/arbitrages qui s'imposent au niveau du suivi des plans de charge au regard des projets internes à l'équipe, en anticipant, en analysant les besoins et en proposant des solutions adaptées ;

• Assurer la bonne circulation de l'information (institutionnelle et intellectuelle), et être capable de créer une vraie vie d'équipe ;

• Contribuer à la montée en compétences de l'ensemble de son équipe par la détection des compétences individuelles, la délégation de certaines tâches, la proposition de participation à des colloques ;

• Gérer la direction des études relevant des compétences internes à son pôle : désignation du

chef de projet au sein de son équipe, co-définition des attendus et de la méthodologie, validation des contenus avant diffusion aux partenaires.

2) S'associer aux décisions stratégiques de l'agence :

• Participer au comité de direction de l'agence, en étant associé aux grandes décisions et à la définition des grandes orientations de l'agence ;

• Participer au comité des chefs de projets dans le cadre des projets transversaux ;

• Relayer les informations issues du comité de direction au sein de son équipe.

3) Représenter l'agence à l'extérieur :

• Représenter l'agence à l'extérieur au plan institutionnel ;

• Disposer d'une visibilité et d'une reconnaissance extérieure, via notamment la participation active à des colloques ou diverses manifestations, mais aussi par la publication d'articles dans des revues professionnelles.

Il est demandé à chaque candidat intéressé par le poste de produire une note de motivation (4 pages maximum) sur :

• sa vision du poste (rôle, fonctions, qualités et compétences) pour les missions qui lui sont confiées ;

• ses attentes sur le plan technique et fonctionnel (savoir-faire techniques, champs thématiques) de son équipe, et ses idées/réflexions de productions et relations vers l'extérieur.

Équipe de l'a-urba

Leslie ACENSIO, Julien ALIBERT, Marie-Claire ALVES, Magali BAILLAVOINE, Clara BARRETTO, Marie-Christine BERNARD-HOHM, Virginie BOILLET, José BRANCO, Thierry BUCAU, Hélène BUCHELI, Richard CABRAFIGA, Catherine CASSOU-MOUNAT, Céline CASTELLAN, Jean-Christophe CHADANSON, Olivier CHAPUT, Sylvain CHARLIER, Agnès CHAROUSSET, Pierre CHIGNAC, Bob CLÉMENT, Laurent DADIES, Michaël DAVID, Anne DELAGE, Romain DEUX, Valérie DIAZ, Nicolas DROUIN, Christine DUBART, Hélène DUMORA, Stéphane DUPHIL, Renaud DUTRUY, Martine DUVIGNAU, Hélène FILLEUX, Jérôme FUSEAU, Christine GABAUD, Emmanuelle GAILLARD, Camille GARCELON, Catherine GASNIER, Emmanuelle GOÏTY, Antonio GONZALEZ-ALVAREZ, Maud GOURVELLEC, Xavier GRIN, Safet HASIC, David HAUDIQUET, Sylvia LABÈQUE, Katia LAGOUARDE, Pierre LAYÈRE, Isabelle LÈBRE, Catherine LE CALVÉ, Christine LE VAGUERESSE, Robert LUCANTE, Jean-Bernard MALAUSSÉNA, Stella MANNING, Caroline MARTIN, Joëlle MARTINEAU, Cristina MATA, Élodie MAURY, Olivier MICHARD, Daniel NAÏBO, Jean-Marc OFFNER, Chau PHAM NGOC, Martine PLISSONNEAU, Christine PRIMET, Guillaume RABANY, Cécile RASSELET, Jean-Baptiste RIGAUDY, Sandra RINJONNEAU, Vincent SCHOENMAKERS, Marie SENCRISTO, Sylvain TASTET, Régine VALÈRE, Cécile YUNG, Emmanuel YVON.

a'urba.
agence d'urbanisme
Bordeaux métropole Aquitaine

Hangar G2 - Bassin à flot n° 1
quai Armand Lalande
BP 71 ~ F-33041 Bordeaux Cedex

Tél. : 33 (0)5 56 99 86 33
Fax : 33 (0)5 56 99 89 22
contact@aurba.org
www.aurba.org