

Malaise dans la profession

Les urbanistes suisses face aux transformations de leur métier

Laurent Matthey

La définition du périmètre des métiers de l'urbanisme fait depuis longtemps l'objet de controverses, actualisées ces dernières années par l'émergence de nouveaux paradigmes à l'intérieur du champ. Laurent Matthey analyse, à partir de l'exemple genevois, comment les transformations récentes des conditions de l'exercice produisent des conflits autour des savoirs, des compétences et des identités professionnelles des urbanistes.

La délimitation du périmètre des métiers de l'urbanisme donne lieu, de façon chronique, à des controverses plus ou moins vives. Il y a quatre ans, le Collectif national (français) des jeunes urbanistes profitait, par exemple, de la tribune offerte par *Métropolitiques* (Gallardo 2010) pour s'étonner que la carrière d'ingénieur de la fonction publique territoriale leur soit fermée depuis un arrêté de 2009. Presque simultanément (2011), 380 urbanistes fondaient une association des nouveaux urbanistes, et « s'engage[aie]nt pour l'organisation de leur profession »¹. Dans le même temps, à un niveau plus théorique, des chercheurs et praticiens de renom ont évoqué l'émergence d'un urbanisme « transactionnel » (Lévy 2006), sans substance et orienté sur la gestion des processus, ou ont réfléchi à la manière de refonder la notion de projet (Viganò 2012).

Plus près de moi, c'est-à-dire dans la République et canton de Genève, le sentiment d'une « déprofessionnalisation » est à l'origine, chez certains urbanistes, d'une forme de souffrance au travail, autant qu'il fonctionne comme un puissant levier de critique des actions conduites par les pouvoirs publics en matière de planification. Parallèlement, de rapports en tables rondes ou en forums, on ne cesse de s'interroger sur la figure à venir de l'urbaniste et sur les compétences qu'il doit maîtriser au terme de sa formation².

C'est ce trouble que j'ai souhaité documenter dans le cas de l'agglomération genevoise (Matthey 2014a). Je me suis intéressé singulièrement à la conflictualité des rapports entre les différents métiers de l'urbanisme (notamment ceux en lien avec la planification et ceux en lien avec le design) et à la renégociation en cours du périmètre de la profession dans un contexte mouvant : transformation des conditions d'exercice du travail urbanistique (émergence de nouveaux outils d'urbanisme, apparition de nouveaux périmètres de projet), multiplication des *curricula* de formation. Depuis la fermeture de l'École d'architecture (au milieu des années 1990) puis de l'Institut d'architecture (au milieu des années 2000) de l'université de Genève, qui avaient formé nombre d'architectes-urbanistes actuellement en activité dans l'agglomération, le marché de la

¹ Source : <https://nouveauxurbanistes.wordpress.com/2011/12/29/la-france-a-besoin-de-nouveaux-urbanistes>.

² Pêle-mêle : Rapport de la section romande de la Fédération suisse des urbanistes à destination des Hautes écoles (FSU 2012) ; fascicule « Figures de l'urbaniste : un champ de savoirs et une profession en mutation » (Collectif 2012) ; journée « Formations en urbanisme et marché du travail : quelle adéquation ? » (voir www.vlp-aspan.ch/fr/aktuell/agenda/formations-en-urbanisme-et-marche-du-travail-quelle-adequation) ; forum « Urbanités » de la section vaudoise de la Société des ingénieurs et des architectes...

formation en urbanisme s'est particulièrement diversifié, avec la création de masters plutôt orientés diagnostic et planification portés par des géographes, et des masters à dimension opérationnelle portés par les écoles spécialisées.

Méthodologie de l'enquête

Le matériau dont il est ici fait usage a été recueilli en 2013 auprès de praticiens du territoire valdo-genevois³ dans le cadre d'entretiens et conversations de terrain. Il a été complété par des observations participantes de séances de travail mettant en contact représentants d'associations professionnelles, personnels d'organismes de formation et agents de la fonction publique. Je me suis principalement intéressé aux conflits plus ou moins ouverts, singulièrement lorsqu'ils s'exprimaient autour de compétences liées à l'exercice de la profession d'urbaniste. Je me suis servi de ces conflits à la manière d'analyseurs des transformations en cours dans le champ de la pratique. Conformément au théorème de Thomas⁴, je n'ai pas cherché à savoir si les assertions de mes interlocuteurs étaient vraies ou fausses. Ce qui m'importait, c'est ce qu'elles révélaient de la renégociation des identités des « professionnels de la profession » confrontés à un changement rapide des conditions d'exercice de leurs métiers.

Un territoire sous tension, qui expérimente de nouveaux outils d'urbanisme

Depuis le début des années 2000, la fabrique urbaine genevoise est soumise à des tensions d'une intensité sans précédent, en particulier sur le marché du logement. Le canton connaît un fort développement économique, se traduisant notamment par un déséquilibre entre croissance de la population et croissance du parc de logements (République et canton de Genève 2010, p. 36). Le taux de vacance des logements⁵ a ainsi spectaculairement diminué depuis 1999, atteignant, en 2004, 0,15 %, loin des 2 % synonymes d'un marché fluide. Il est, au 1^{er} juin 2013, de 0,36 % selon l'enquête fédérale annuelle sur le logement.

Ces tensions renforcent la dimension politique de la fabrique de la ville : certains remettent en question le modèle de développement économique (la croissance) à l'origine de ce déséquilibre, d'autres s'affrontent sur la manière de produire efficacement du logement. Les autorités cantonales souhaitent ainsi bâtir vite. Dans ce contexte, de nouveaux outils de gouvernance sont progressivement mis en place. La forte disjonction entre région institutionnelle et région fonctionnelle⁶ conduit à l'émergence d'un ambitieux accord de planification transfrontalière, le projet d'agglomération franco-valdo-genevois (Ain, Haute-Savoie, Vaud et Genève) – rebaptisé, en 2012, projet du Grand Genève – dans le cadre duquel le canton de Genève s'engage à produire

³ Regroupant les cantons de Genève et de Vaud.

⁴ William Isaac Thomas l'énonce, en 1928, de la manière suivante : « Si les hommes définissent des situations comme réelles, alors elles sont réelles dans leurs conséquences ». Les acteurs sociaux sont gouvernés par leur perception et leur représentation de la réalité et non par la réalité elle-même.

⁵ Le « taux de vacance [est] défini comme le rapport, exprimé en pour cent, entre le nombre de logements vacants et celui des logements existants. Le taux de vacance est un indicateur du degré de tension (ou de fluidité) du marché du logement » (République et canton de Genève 2012).

⁶ L'agglomération genevoise a la particularité d'être transfrontalière. Elle se déploie, au-delà du canton de Genève, sur le canton de Vaud ainsi que sur deux départements français (l'Ain et la Savoie), où résident de nombreux navetteurs. Ce sont donc différentes cultures urbanistiques cantonales (Vaud et Genève, dont les procédures et règlements diffèrent sensiblement) et nationales (Suisse, France) qu'il s'agit de faire dialoguer pour gouverner la fabrique de la métropole. Un des enjeux principaux est le rééquilibrage du territoire entre une ville-centre qui concentre les emplois et des communes périphériques, notamment françaises, qui sont plutôt destinées au logement.

50 000 logements d'ici à 2030, soulageant la pression sur les communes françaises frontalières. Simultanément, la volonté de rediriger le développement urbain « vers l'intérieur » (c'est-à-dire en renouvellement, dans la rhétorique suisse, du développement urbain durable) a conduit, parmi une série d'autres grands projets, au lancement d'un très vaste chantier (le projet Praille–Acacias–Vernets, réputé l'un des plus grands d'Europe) sur lequel tester des dispositifs dérogatoires aux règlements d'urbanisme (par exemple, en ce qui concerne le gabarit de construction et la détermination de leur plafond) ou expérimenter des modalités nouvelles de financement de la production urbaine (en organisant des concours d'investisseurs autour de l'urbanisation de macro-lots).

Plus généralement, la situation d'urgence autour du logement a conduit à une forme d'« urbanisme juridique » (Van der Poel 2014) selon lequel l'origine de tous les maux réside dans des cadres légaux trop complexes qu'il convient de réformer substantiellement de manière à les rendre plus flexibles. La volonté affichée de transformer rapidement le cadre légal de l'action urbaine entre toutefois en contradiction avec la temporalité propre au politique. Les réformes doivent souvent être actées par le Parlement, qui en débat préalablement. Il en résulte un temps d'incertitude qui trouble les urbanistes rencontrés : certains confient ne plus savoir à quel référentiel se vouer pour asseoir leurs propositions.

Un rapport ambigu à la commande publique et au politique

Cette incertitude des conditions d'exercice du métier d'urbaniste favorise sans doute le développement d'un sentiment plein d'ambivalence à l'égard de la commande publique, d'autant que les urbanistes sont bien plus dépendants des mandats ouverts par les collectivités publiques que les architectes, dont la clientèle est plus diversifiée (collectivités publiques, particuliers, etc.).

La perte de linéarité du travail urbanistique et les injonctions émanant des maîtres d'ouvrages à travailler à partir d'un paradigme qui est celui du mouvant (Matthey 2014b) suscitent le sentiment diffus d'une certaine précarité des conditions d'exercice de la profession. Les changements d'orientation induisent des variations symétriques dans les cahiers des charges et les flux de trésorerie. La segmentation des projets, c'est-à-dire la logique voulant que chaque étape d'un projet urbain nécessite un nouvel appel d'offres, désespère certains professionnels : elle leur donne le sentiment de perdre la maîtrise d'un processus s'inscrivant dans ce temps long qui est celui de la production de la pièce urbaine. Ces évolutions chagrinent les urbanistes libéraux ou les agences qui, en charge des premières images directrices, se sentent parfois dépossédés puisque les phases ultérieures du projet leur échappent (on mesure ici l'impact des procédures d'adjudication des marchés publics sur l'exercice même d'un métier). Au final, les changements de stratégie sont vécus avec anxiété, comme la manifestation d'une certaine inconséquence des personnes supposées assurer le pilotage de production territoriale. Les urbanistes-projeteurs évoquent, par exemple, de manière récurrente, la perte d'un « savoir-faire » dans le canton, qui se manifesterait dans les profils des chargés de projet engagés « à l'État ».

Paradoxalement, ce sentiment plein d'ambivalence à l'égard de la commande publique se développe parfois aussi à l'intérieur de l'administration. L'hybridité du statut des professionnels qui y officient, qui sont, depuis toujours, simultanément des hommes et des femmes de l'art et des « soldats d'infanterie » au service d'une politique plus ample, occasionne de loin en loin des frustrations. On déplore ainsi (c'est de bonne guerre) les jeux de basse politique qui sont parfois ceux des élus impliqués. On s'épanche aussi volontiers (c'est de bonne guerre) sur l'incurie des services voisins, sinon des collègues. Et on évoque, encore une fois, la « baisse du niveau de culture urbanistique » depuis que l'on ne forme plus nommément des gens « du métier » dans la région⁷.

⁷ La fermeture de l'École d'architecture puis de l'Institut d'architecture de l'université de Genève a significativement marqué la mémoire collective de la profession, singulièrement en raison du fait que nombre de ses « cadres » ou de ses « figures historiques » en sont issus.

Il apparaît, en somme, qu'en même temps que des dispositifs propres à susciter l'innovation territoriale sont élaborés (urbanisme d'exception, urbanisme juridique...), les différents acteurs participant à la fabrique du territoire peinent à se comprendre et à se reconnaître une légitimité.

« Quoi, t'es urbaniste, tu sais pas dessiner ? »

Cette incompréhension se révèle particulièrement dans l'idée de projet, selon qu'on conçoit ce dernier comme l'articulation de phases dans le temps (un processus à administrer) ou comme une intentionnalité à spatialiser par l'intermédiaire du dessin. Étonnamment, cette opposition très scolastique structure encore lourdement les interactions entre les « professionnels de la profession » que j'ai rencontrés. Certains font ainsi du dessin l'équivalent d'une épreuve permettant de discriminer les praticiens légitimes dans le champ : une manière de trancher la capacité des intervenants à passer du discours à la pratique. Cette épreuve est d'autant plus revendiquée que le travail de coordination se manifeste tendanciellement comme l'ordinaire (ressenti) de la pratique : « le métier, c'est piloter une séance » ; « on fait peu d'urbanisme au quotidien ».

Dans les faits, le dessin – considéré comme une modalité de lutte contre ce qui est perçu comme une « bureaucratisation » de la profession et une propension de l'administration à discourir sans fin – participe d'une volonté de refondation de la profession, très ancrée dans les savoirs et pratiques du projétateur (cf. *infra*). Elle est révélatrice du malaise d'une profession confrontée, en ce début de XXI^e siècle, au même « péril » que celui qui l'avait instituée comme corporation. Maurice Blanc (2010, p. 131) a bien montré comment les débuts de l'urbanisme découlent de la volonté des architectes de « constituer un monopole » pour lutter contre l'arrivée d'« intrus » dans le domaine de la production des villes au tournant du XIX^e siècle. Il s'agissait alors d'une véritable urgence dans la mesure où les ingénieurs faisaient irruption dans le champ urbain, accompagnés d'« équipes pluridisciplinaires », et prétendaient apporter des solutions à des problèmes qu'un ancien art de bâtir des villes n'était plus en mesure de comprendre. De manière similaire, l'émergence de nouveaux métiers de l'urbanisme, les nouvelles façons de faire qui tendent à se diffuser et la construction d'une nouvelle hiérarchie des compétences semblent aujourd'hui ressentis comme un risque de déprofessionnalisation.

Dans le contexte genevois, cette tension entre déprofessionnalisation et reprofessionnalisation est avivée par la difficulté supposée à produire du logement. D'aucuns accusent alors le nouveau mode d'organisation des services, la prétendue absence de « gens du métier ». Une des lignes d'argumentation de la controverse née à l'occasion de « la réforme de l'outil PLQ »⁸ est exemplaire de ce point de vue (Matthey 2014a, 2014b). Conformément au principe partenarial de la nouvelle gouvernance urbaine, un groupe de propositions, très largement ouvert aux associations professionnelles, a été créé à l'occasion de cette réforme. Or, malgré cet œcuménisme, d'aucuns persistent toutefois à s'étonner de l'absence des « vieux » – ceux qui « connaissent le métier », « les processus, les dimensions légales, les dimensions techniques ». « Il y avait plein de gens, mais pas d'urbanistes ». *A contrario*, d'autres insistent sur le nécessaire renouvellement des acteurs légitimes de la fabrique urbaine.

Être architecte-urbaniste : le cœur fragile du métier ?

Toutefois, en dépit des apparences, ces petits conflits autour de la définition de ce qui constitue le cœur du métier semblent être autre chose que la manifestation d'un réflexe corporatiste visant à figer la définition d'une profession autour des savoirs et pratiques liés à la projétation (c'est-à-dire un art du projet fondé sur le dessin). Ils sont révélateurs d'une relative fragilisation des architectes-

⁸ Un plan localisé de quartier (PLQ) est un « plan d'affectation spécial dont le contenu minimal est défini par l'article 3 de la [loi générale sur les zones de développement] », notamment « le périmètre d'implantation, le gabarit et la destination des bâtiments à construire » (Feddersen *et al.* 2013, p. 8).

urbanistes dans la fabrique du territoire. La généralisation d'un urbanisme de projet, principalement attestataire et désubstantialisé (Lévy 2006), a sensiblement transformé la hiérarchie des métiers de l'urbanisme. Simultanément, la volonté de flexibiliser les dispositifs de la production urbaine et la construction de l'architecte comme figure providentielle (parce que créative) de la qualité de la ville à venir fragilisent les architectes-urbanistes qui ont fait le choix de dessiner le devenir d'un espace à l'échelle urbaine. Les métiers émergents de l'urbanisme s'arrangent sans doute plus aisément de cette transformation du champ, dans la mesure où leur identité professionnelle n'est pas liée à l'art de projeter. Il se pourrait donc bien que ce dernier soit devenu le cœur fragile du métier.

Bibliographie

- Blanc, M. 2010. « Métiers et professionnels de l'urbanisme. L'ingénieur, l'architecte et les autres », *Espaces et Sociétés*, vol. 2, n° 142, p. 131-150.
- Collectif. 2012. « Figures de l'urbaniste : un champ de savoirs et une profession en mutation », *Vues sur la ville*, n° 28, Lausanne : Iris-Écologie/Institut de géographie, université de Lausanne. Disponible en ligne à l'URL suivant : www.unil.ch/files/live/sites/ouvdd/files/shared/VsV/vues_sur_ville_no28_2012.pdf.
- Feddersen, P., Tranda-Pittion, M., Tanari, P. et Perdreaux Dupasquier, C. 2013. *Le PLQ : garantie du projet urbain. Rapport final de la task force PLQ*, Genève : République et canton de Genève.
- Fédération suisse des urbanistes (FSU). 2012. *Formation en urbanisme et en aménagement du territoire en Suisse romande. Analyse et attentes de la FSU romande*, Lausanne : Fédération suisse des urbanistes (section Suisse romande).
- Gallardo, J.-P. 2010. « Faire la ville sans les jeunes urbanistes », *Métropolitiques*, 25 novembre. Consulté le 14 janvier 2015, URL : www.metropolitiques.eu/Faire-la-ville-sans-les-jeunes.html. (art26)
- Lévy, A. 2006. « Quel urbanisme face aux mutations de la société postindustrielle ? », *Esprit*, n° 11, p. 61-75.
- Matthey, L. 2014a. *Building up stories. Sur l'action urbanistique à l'heure de la société du spectacle intégré*, Genève : A-Type.
- Matthey, L. 2014b. « L'urbanisme qui vient. Usage des valeurs et du *storytelling* dans la conduite contemporaine des projets urbains (un exemple suisse) », *Cybergéo : European Journal of geography – Revue européenne de géographie*. Consulté le 14 janvier 2015, URL : <http://cybergeo.revues.org/26562>.
- République et canton de Genève. 2010. *1970-2009 : 40 ans d'observation conjoncturelle à Genève*, Genève : Statistique Genève.
- République et canton de Genève. 2012. « Logements vacants, vides et surfaces d'activité vacantes, à Genève, en 2012 », *Informations statistiques*, n° 56, Genève : Statistique Genève.
- Van der Poel, C. 2014. *Émergence du storytelling dans la planification urbaine : quelques exemples genevois*, mémoire de master avancé en urbanisme durable, université de Lausanne.
- Viganò, P. 2012. *Les Territoires de l'urbanisme*, Genève : MétisPresses.

Laurent Matthey est enseignant-chercheur au département de géographie et environnement de l'université de Genève, directeur de la Fondation Braillard Architectes. Il collabore au groupe de Shanghai–Genève, collectif de praticiens et d'universitaires qui se propose d'interroger la fabrique de la ville dans le contexte de la métropole lémanique. Ses recherches portent sur les politiques urbaines, la production des paysages de ville ou les nouvelles modalités de l'urbanisme, singulièrement du point de vue du récit urbanistique et du *storytelling* urbain.

Contact : Laurent.Matthey@unige.ch

Pour citer cet article :

Laurent Matthey, « Malaise dans la profession. Les urbanistes suisses face aux transformations de leur métier », *Métropolitiques*, 14 janvier 2015. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Malaise-dans-la-profession.html>.