

1960-2010 : l'IAU île-de-France au cœur du débat métropolitain



C. Lavallart / IAU ÎDF

L'IAU île-de-France est reconnu depuis cinquante ans pour la qualité et la pertinence de son expertise. Partie prenante du débat lors de la révision du Sdrif dont il a été maître d'œuvre, il contribue au futur de la métropole, au moment où les modes de communication bousculent une planification par essence inscrite dans le temps long.

Aujourd'hui, l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France publie sa 500^e *Note rapide*.

En 2010, l'institut fête ses cinquante ans. Fondation reconnue d'utilité publique dès 1960, placée pendant plus de vingt ans sous la tutelle de l'État, l'institut est depuis 1982 aux côtés de la Région Île-de-France et de ses partenaires. Depuis un demi-siècle, l'institut analyse et dia-

gnostique pour éclairer les choix des décideurs. Il capitalise et diffuse de la connaissance. Force de proposition, il a été le maître d'œuvre de la révision du schéma directeur régional adopté en 2008 par le conseil régional. C'est par la mise en chantier de cette révision que s'est ouvert, en 2004, le débat métropolitain en Île-de-France. Les acteurs de l'aménagement et du développement de la région-capitale ont pris la dimen-

sion de ce débat, tout comme les médias et, par là-même, la population. Dans ce soudain engouement pour le Grand Paris, le débat l'emporte sur le projet. Mais qui connaît réellement le projet de telle ou telle équipe d'architectes ? Qui connaît le projet que traduit le Sdrif ? Quelle réalité recouvre le projet de Grand Paris du secrétariat d'État ? Le public devenant partie prenante, la richesse et la complexité d'une approche systémique du devenir de la métropole s'effacent le plus souvent au bénéfice d'idées simples et percutantes, voire de messages simplistes, capables de frapper l'imaginaire collectif. Dans ce bouillonnement, l'image devient dominante, se veut « séduisante ». Elle relègue la carte au second

plan, alors que celle-ci est l'outil privilégié de l'expression de la planification, de l'analyse, du projet.

Comment la planification, objet par essence technique, peut-elle s'adapter à ce contexte changeant ?

Comment des organismes tels que l'IAU île-de-France et les cinquante autres agences d'urbanisme françaises vont-ils se repositionner pour être audibles dans les turbulences d'une époque plus séduite par les sirènes de l'image « percutante » que par la complexité d'une pensée nuancée ?

La mise en œuvre de politiques de communication renouvelées s'impose à eux, permettant de préserver la richesse de leurs approches croisées en ne cédant pas à la simplification réductrice des messages. Dans la panoplie des vecteurs à imaginer ou à développer – de la publication au site internet et au travail avec les médias –, les *Note rapide*, largement plébiscitées par leur lectorat, trouvent naturellement leur place.

Une expertise reconnue

Né dans une France qui adhère au Marché commun, l'IAU île-de-France est resté plus de vingt ans dans le giron de l'État, qui l'avait porté sur les fonts baptismaux.

En 1982, « l'acte I de la décentralisation » le place aux côtés de la Région. Parallèlement, le contexte s'est profondément



Le projet de Sdrif a mobilisé plus de 6 500 personnes de tous horizons (élus, techniciens, associatifs) et donné lieu à une enquête publique auprès de 4,5 millions de ménages.

modifié : la Région parisienne, devenue Île-de-France, fait l'objet d'une gouvernance à plusieurs mains, entre les collectivités territoriales et l'État.

Ces évolutions ne changent en rien la nature et l'action profondes de l'institut. Pour l'IAURP, rebaptisé Iaurif en 1976, il s'agit plus que jamais de « préparer la région de Paris à son avenir, rendre la vie meilleure [à] ses habitants d'aujourd'hui et de demain, faire de cette région un outil économique plus efficace, mettre en valeur une beauté ancienne, y créer une beauté nouvelle, que le Parisien [Francilien] comme le visiteur du pays le plus lointain puisse aimer »⁽¹⁾. Après avoir réalisé le schéma directeur de la région parisienne (Sdaurp) en 1965, l'institut sera la cheville ouvrière du Sdaurif de 1976, puis du schéma directeur de 1994, et enfin de celui de 2008.

Décennie après décennie, il est le lieu de réflexion et d'élaboration des principes d'aménagement de la métropole pari-

sienne. La continuité de son engagement dans le temps et l'éventail volontairement très ouvert de son exercice lui permettent de mettre en perspective les évolutions du territoire métropolitain et les projets qui s'y développent. Ils lui donnent également le recul nécessaire à la compréhension des phénomènes, et le mettent en situation d'anticiper les évolutions futures de l'Île-de-France. La technicité de l'institut est un acquis que le temps ne dément pas.

Le schéma directeur régional, outil au service de la métropole

À lui seul, un objet incarne l'expertise de l'institut : le schéma directeur. Au premier abord, il s'agit d'un document de planification, à la fois technique et « abstrait ». Le schéma directeur répond à des règles strictes édictées par l'État. Cette partie apparente dissimule une dimension beaucoup plus vaste : elle reflète en réalité l'évolution du « projet métropolitain » qui dessine l'avenir de la région-capitale.

Au début des années 1960, le projet proposé par l'IAURP et Paul Delouvrier entend hisser la région parisienne au rang de métropole mondiale, dans une France qui se veut « européiste » et « moderne ». Il traduit l'ambition d'accueillir une forte croissance démographique et économique, en fixant très haut les projections de population (14 à 15 millions d'habitants à la fin du XX^e siècle pour une agglomé-

ration qui en comptait 8 millions seulement)⁽²⁾. Bien que jamais approuvé, ce schéma directeur permettra à l'État de coordonner sa propre action dans la durée.

Il connaîtra à partir des années 1970 des avancées et des ruptures, que l'on doit aux évolutions sociales, politiques et économiques bien identifiées qui marquent la France et l'Europe de la fin du XX^e siècle. Le dialogue entre le contexte et les outils de planification régionale est en effet permanent. La première crise pétrolière, en 1973, conduit l'État à adopter pour l'Île-de-France une attitude prudente et défensive, et à revoir à la baisse les ambitions de 1965 : cette prudence se traduit dans le Sdaurif de 1976. La décentralisation des années 1982-1986 refonde les rapports entre l'État et les collectivités locales : une fois de plus, le schéma directeur de 1994 en prend acte, en fixant les limites aux libertés de communes devenues pleinement compétentes pour gérer le droit des sols sur leur territoire. Au début des années 2000, la révision du Sdrif est placée sous le signe de la décentralisation des compétences, de la concertation avec populations et élus locaux, mais également des principes « post-Kyoto » qui entendent apporter des réponses au réchauffement climatique et à la crise énergétique : le schéma directeur pensé et élaboré entre 2004 et 2008 constitue, une fois encore, une réponse claire à ce nouveau cadre de référence.

La révision du Sdrif ouvre le débat sur le « Grand Paris »

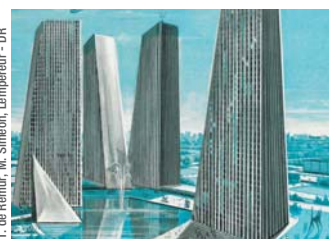
Le projet de Sdrif adopté par le conseil régional d'Île-de-France le 25 septembre 2008 traduit pour la première fois un projet métropolitain qui entend anticiper sur une probable rupture. Il a donné lieu à une mobilisation sans précédent des « acteurs » : associations, habitants, élus (maires, conseillers communautaires, conseillers généraux et régionaux) prennent part au dispositif de concertation mis en place, soit au total quelque 6 500 personnes réunies au sein d'une cinquantaine d'ateliers, de forums, de conférences et d'états généraux⁽³⁾. Les objectifs sont nombreux et complexes. Il s'agit de trouver un difficile équilibre entre développement économique, équité sociale et préservation de l'environnement. Il faut articuler compacité urbaine et ouverture de nouveaux espaces à la construction, réalisation d'infrastructures puissantes et maintien d'espaces dits « ouverts », le tout pour répondre aux attentes d'une population toujours plus mobile. Efficacement porté par la Région, s'appuyant sur le travail des équipes de l'IAU îdF, maître d'œuvre du Sdrif, ce projet s'interroge certes sur le « combien ? » et sur le « où ? », mais aussi sur le « comment ? ».

Le 17 septembre 2007, l'État entend donner une autre dimension à sa mobilisation sur le projet métropolitain : alors qu'il inaugure la Cité de l'architecture et du patrimoine, le chef de l'État annonce le lancement d'une large consultation internationale

(1) Extrait du préambule du schéma directeur de la région parisienne de 1965, la citation est de Paul Delouvrier. Grand commis de l'État chargé par le général de Gaulle de l'aménagement de la région parisienne dans les années 1960, Paul Delouvrier fut entre 1961 et 1969 le délégué général du District de la Région de Paris, préfet et vice-président de la direction à l'Aménagement du territoire (1966-1969), mais également président de l'IAURP (1962-1969). GIACONE, Alessandro, *Les Grands Paris de Paul Delouvrier*, Paris, Descartes et Compagnie, 2010.

(2) Ces prévisions se révélèrent excessives. Au premier janvier 2006, l'Île-de-France comptait officiellement 11 532 398 habitants.

(3) Région Île-de-France, *Sdrif, le résumé*, Paris, février 2010, p. 4.



Les tours Pleyel et le grand échangeur vers Roissy et l'Europe, Paris Match, 1967.



Proposition de l'équipe Portzamparc pour Aubervilliers : un pôle d'interconnexion d'envergure internationale, relié aux réseaux métropolitains rapides, effaçant la coupure du périphérique et liant les quartiers nord de Paris et les communes de la Plaine Saint-Denis. Consultation « le pari du Grand Paris », avril 2009.



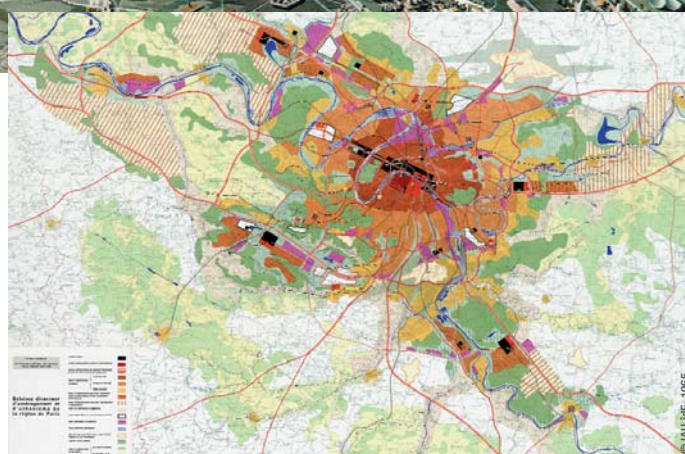
T. de Rémur, M. Siméon, Lempereur - DR

La Région parisienne imaginée à partir du Sdaup. Dessin paru dans Paris Match en 1967.

d'architectes sur « le grand pari de l'agglomération parisienne ». Objectif : imaginer la « métropole du XXI^e siècle et de l'après-Kyoto ». En 2008, quelques semaines après les élections municipales, il crée un secrétariat d'État au Développement de la région-capitale. Dès lors, l'État s'attachera à occuper le terrain du débat, alors que le paysage est de plus en plus marqué par l'émergence d'institutions et de structures nouvelles préoccupées du futur d'une des plus grandes métropoles du monde.

Le « grand pari(s) » des architectes

La consultation internationale pour le « grand pari de l'agglomération parisienne » apporte indéniablement un nouvel éclairage au débat métropolitain ouvert en 2004 par la révision du schéma directeur régional. Les propositions des dix équipes d'architectes retenues pour cette consultation sont largement médiatisées, en particulier celles qui concernent le lien urbanisme-transport, « l'intensification urbaine » et la mutation écologique. Leur portée auprès du



Le Sdaup de 1965.

grand public est encore amplifiée par l'exposition qui en présente la quintessence, à la Cité de l'architecture et du patrimoine, entre le 29 avril et le 22 novembre 2009.

Le « grand pari » du président de la République semble donc tenu : dans un temps record, les dix équipes d'architectes ont produit en toute liberté « plusieurs milliers de pages, stimulantes par la grande diversité des références et l'hybridation des approches »⁽⁴⁾. Elles ont su frapper les consciences, alimenter le jeu médiatique, susciter tour à tour envie et crainte. Force est pourtant de constater que les options présentées s'éloignent parfois du socle technique de la planification urbaine, « les acquis de ce bouillonnement intellectuel et

créatif [étant] (...) d'une autre nature que les travaux pour le schéma directeur »⁽⁵⁾.

Par ailleurs, un observateur attentif aura remarqué que nombre des actions proposées par les équipes de la consultation sont depuis longtemps abordées par des urbanistes préoccupés du devenir de la région-capitale, au premier rang desquels ceux de l'IAU Île-de-France. Pour s'en convaincre, il suffit de se reporter quelques vingt-cinq années en arrière, lorsque l'institut proposait de « construire mieux et plus dans l'agglomération »⁽⁶⁾, ou de « relancer l'urbanisme opérationnel »⁽⁷⁾. Il en est de même des projets des rocadés ferrées, qu'il s'agisse de métro ou de tramway⁽⁸⁾, voire de TGV ou de tangentielle. Certains de ces pro-

jets sont aujourd'hui réinventés, exprimés de manière différente, mis en situation avec une ambition plus grande.

Le « Grand Paris » ou le poids de l'image

Le « grand pari de l'agglomération parisienne », tel que voulu par le chef de l'État, est un succès médiatique et populaire. Au terme de l'importante opération de communication dont elle a fait l'objet, ce que chacun retient de la consultation, ce sont les images qui, concrétisant des projets ponctuels ou structurants, ont été reprises par tous les médias pour atteindre le grand public. C'est là que réside la force de l'image par rapport au plan, la force de la représentation du projet architectural et/ou urbain par rapport à l'expression cartographique de la planification.

Dans un monde où la communication devient dominante, l'expression de projets complexes, de démarches systémiques, d'approches croisées, pourtant seuls capables d'aborder la réalité des problèmes et de proposer des solutions pertinentes, s'efface devant les messages simplifiés, des images aisément compréhensibles qui touchent directement l'imaginaire collectif. Cela vaut au premier chef pour les travaux des équipes elles-mêmes, dont toute la richesse reste, de ce fait, peu exploitée et mise en valeur, au bénéfice des images-choc qu'elles ont su produire.

La puissance de pénétration des images n'est certes pas récente : les élites ont toujours eu recours à leur force afin de saisir leurs publics « cibles », et ainsi mieux les convaincre. Les journaux

(4) DUGUET Anca, FOUCHIER Vincent, LIOTARD Martine, TRICAUD Pierre-Marie, « Grand Pari(s), acquis d'une consultation hybride », dans *Les Cahiers de l'IAU idF*, n° 151, juin 2009, p. 65.

(5) *Idem*.

(6) *Les Cahiers de l'aurif*, n° 76, juin 1985.

(7) *Les Cahiers de l'aurif*, n° 80, mars 1987.

(8) NAVARRE Danièle, « La saga des rocadés de métro au cœur de la région capitale », *Note rapide* à paraître, avril 2010. <http://www.iau-idf.fr/nos-etudes/detail-dune-etude/etude/la-saga-des-rocadés-de-metro-au-coeur-de-la-region-capi.html>

eux-mêmes ont depuis longtemps recours à ce que les spécialistes appellent la « communication par l'image »⁽⁹⁾. On a trop tendance à oublier combien déjà, en 1967, le grand public avait pu être impressionné par une série de gouaches en 3D parues dans l'hebdomadaire *Paris Match*⁽¹⁰⁾, donnant à voir ce qu'allaient être les villes nouvelles et les « pôles restructurateurs » imaginés par le schéma directeur de 1965 ? Réitéré dans le cadre du « Grand Paris », ce recours à l'image – et plus largement à la communication visuelle – doit être considéré dans toute sa dimension et adapté aux objectifs poursuivis par ceux qui œuvrent à l'aménagement et au développement des territoires métropolitains, notamment les agences d'urbanisme.

Pour un renouveau de la communication en urbanisme

La communication doit aujourd'hui accompagner les travaux des planificateurs. Elle est la compagne évidente de leurs projets d'aménagement, aussi complexes soient-ils.

L'IAU Île-de-France en a pleinement conscience et, depuis quatre années, il s'est attaché à refondre en l'étendant sa politique de communication. Cette démarche s'inscrit dans un *continuum* : *Les Cahiers* ont été créés il y a quarante six années, avec – déjà – l'objectif de mieux faire connaître les actions de l'institut. Plus récentes, les *Note rapide* poursuivent depuis une vingtaine d'années un objectif de vulgarisation d'études à caractère très technique.

En 2008, l'IAU ÎdF a revu sa politique éditoriale, en recherchant une meilleure complémentarité entre ses diverses publications. Depuis, *Les Cahiers* comme les *Note rapide* ont vu leur fréquence doubler⁽¹¹⁾. *La Lettre* s'est transformée en *Newsletter*, établissant ainsi un pont avec un site internet entièrement « refondé »⁽¹²⁾, fort d'une page d'accueil réactualisée chaque semaine et de la mise en ligne de l'ensemble des

productions de l'IAU ÎdF : y figurent *in extenso* tous les rapports, toutes les publications, tous les travaux et les comptes-rendus des débats qui sont organisés par l'institut, ou auxquels il participe.

Lieu-ressource en perpétuel enrichissement, le site internet se veut un outil d'aide à la décision pour les acteurs régionaux, mais aussi un lieu de convergence pour chercheurs et internautes avertis.

L'IAU ÎdF a également tenu à soigner sa communication événementielle. Chaque numéro des *Cahiers* donne ainsi lieu à une table ronde réunissant des acteurs techniques (architectes urbanistes, chercheurs, responsables de l'administration régionale et départementale...) autour d'une question spécifique en lien avec le thème de la publication. L'institut multiplie les rendez-vous avec de larges publics, avec des experts ou des acteurs spécialisés, avec les médias audiovisuels (en 2009, directeurs et chargés d'études ont été interviewés une trentaine de fois, plusieurs fois en direct lors de journaux télévisés) et avec la presse écrite. Enfin, l'institut se mobilise fortement aux côtés des structures qui émergent dans le paysage métropolitain, comme Paris Métropole par exemple.

Simplifier l'expression de l'expertise technique sans la réduire

Reste la force de l'image, qui constitue bien pour l'urbaniste un nouveau territoire à explorer : dans un monde où le virtuel est de plus en plus présent et à la portée de chacun, elle joue un rôle majeur.

Encore faut-il que cette image ne soit pas réductrice au regard des techniques planificatrices du monde moderne. Il est donc aujourd'hui important que les urbanistes cherchent à dépasser la seule expression cartographique qui est traditionnellement la leur, qu'ils réfléchissent aux moyens d'exprimer de façon compréhensible pour le plus

grand nombre les projets à leurs différentes échelles, afin d'assurer leur bonne compréhension et d'emporter ainsi l'adhésion nécessaire à dynamiser leur mise en œuvre.

Comment parvenir à simplifier l'expression de projets tels que le Sdrif, sans en trahir les nuances profondes ? Comment intéresser élus et grand public averti à des démarches nécessairement complexes ? Tel est le défi que l'époque lance aux professionnels de l'aménagement du territoire, défi que ces derniers doivent relever collectivement en n'omettant jamais de placer l'image au service de leur action, et non l'inverse. Cinquante années après la création de l'IAURP, à l'heure où la 3D amorce une percée remarquable sur internet⁽¹³⁾, mais également dans l'univers territorial⁽¹⁴⁾, les prochains chantiers ne relèvent pas du seul exercice de l'expert, mais bien d'une réflexion d'ensemble intégrant les voies de la compréhension et de la valorisation de ce travail auprès de publics-cibles de plus en plus larges.

François Dugeny ■

Pour en savoir plus

- AWADA F. (dir.), *40 ans en Île-de-France : rétrospective 1960-2000*, Iaurif, 2001.
- Conseil régional d'Île-de-France, *Schéma directeur de la région Île-de-France. Projet adopté par délibération du conseil régional le 25 septembre 2008*.
- Conseil régional d'Île-de-France, *Schéma directeur de la région Île-de-France : le résumé*, 2008.
- IAU ÎdF, CNRS-UMR géographie-cités, *Capitalisation des savoirs sur le Bassin parisien*, volume 1 : éléments bibliographiques ; volume 2 : analyse synthétique, IAU ÎdF, mai 2009.
- IAU ÎdF, *Catalogue 2009 des publications de l'Institut*, à paraître, IAU ÎdF, mai 2010.
- LACOSTE G., PALISSE J.-P., « Qu'attendre du réseau de transport du Grand Paris : relance économique ou étalement urbain ? », *Infrastructures et mobilité*, n° 94, 2010.
- *Les Cahiers de l'IAU ÎdF*, n° 153, « Le Bassin parisien, une méga-région ? », février 2010.
- *Les Cahiers de l'IAU ÎdF*, n° 151, « Stratégies métropolitaines », juin 2009.
- *Les Cahiers de l'aurif*, n° 70, « Quarante ans de planification en région d'Île-de-France », 1983.
- www.iau-idf.fr
- www.parismetropole.fr



Pour accéder au contenu web avec votre mobile, téléchargez gratuitement le logiciel sur m.mobiletag.com (disponible pour Iphone, BlackBerry, Android, Nokia) et prenez le tag en photo avec le logiciel.

Directeur de la publication
François Dugeny
Directrice de la communication
Corinne Guillemot
Responsable des éditions
Frédéric Theulé
Rédactrice en chef
Marie-Anne Portier
Maquette
Vay Olivier

Diffusion par abonnement
76 € les 40 numéros (sur deux ans)
Service diffusion-vente
Tél. : 01 77 49 79 38
www.iau-idf.fr
Librairie d'Île-de-France
15, rue Falguière 75015 Paris
Tél. : 01 77 49 77 40
ISSN 1967 - 2144



(9) CADET Christiane, CHARLES René, GALUS Jean-Luc, *La communication par l'image*, Paris, Nathan, 2004.

(10) *Paris Match*, n° 951, 1^{er} juillet 1967, p. 42.
(11) Entre septembre 2008 et octobre 2009, quatre numéros des *Cahiers* sont parus : il y en avait eu deux entre mars 2007 et août 2008. Quant aux *Note rapide*, quarante ont été éditées en 2009, contre vingt-trois en 2008.

(12) www.iau-idf.fr

(13) À consulter la promenade 3D de Berlin qui nous est proposée via YouTube : <http://www.youtube.com/watch?v=IkTMMJZ65M>

(14) Que ce soit dans les communes ou les intercommunalités, de nombreuses directions de l'aménagement et de la planification tendent à exploiter leurs maquettes grâce à la technologie 3D. Le salon professionnel Imagina, dédié aux techniques 3D et qui se présente comme un « écosystème de l'innovation industrielle par la 3D », s'est ouvert en 2009 à ce secteur en pleine expansion. <http://www.imagina09.com/content/Les4-secteurs-territoire/territoireFR.php>