La section urbanisme du département d'architectes du *London County Council* dans l'après-guerre

Élaboration, codification et transmission des savoir-faire au sein d'une
grande structure publique d'architecture

The town planning division of the London County Council architects'

*Department : elaboration, codification and transmission of know-how within a
large public architectural structure in the post-war period*

Anne Portnoï

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/craup/6132>

DOI : 10.4000/craup.6132

ISSN : 2606-7498

Éditeur

Ministère de la Culture

Référence électronique

Anne Portnoï, « La section urbanisme du département d'architectes du *London County Council* dans l'après-guerre », *Les Cahiers de la recherche architecturale urbaine et paysagère* [En ligne], 9|10 | 2020, mis en ligne le 28 décembre 2020, consulté le 20 février 2023. URL : <http://journals.openedition.org/craup/6132> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/craup.6132>

Ce document a été généré automatiquement le 20 février 2023.

Creative Commons - Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International
- CC BY-NC-ND 4.0

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

La section urbanisme du département d'architectes du *London County Council* dans l'après- guerre

Élaboration, codification et transmission des savoir-faire au sein d'une grande structure publique d'architecture

The town planning division of the London County Council architects'

Department : elaboration, codification and transmission of know-how within a large public architectural structure in the post-war period

Anne Portnoï

Introduction

- 1 Cet article s'attache à analyser les processus d'élaboration et de transmission de savoir-faire urbanistiques dans l'après-guerre au sein de la division d'urbanisme du département d'architectes de l'agence publique d'architecture du London County Council (LCC)¹. Cette division fut notamment en charge de l'élaboration du plan de Londres de 1944 et de sa mise en application.
- 2 Le LCC, autorité locale dirigée par les élus gouvernant Londres entre 1888 et 1965², comprenait 3 000 employés en 1956³. Cette administration employait un corps de fonctionnaires professionnels, tant administratifs que techniques, pour mener à bien ses travaux. Divers services, dotés de leur propre personnel étaient dirigés par des comités de conseillers qui produisaient un ensemble de documents, notamment les ordres du jour et les procès-verbaux de leurs réunions. Les sources exploitées pour cette analyse correspondent à des documents de travail produits entre 1949 et 1959. Ces comptes rendus de réunions ou rapports des sous-commissions de la division d'urbanisme du département des architectes du LCC ont été conservés par Percy

Johnson-Marshall (1915-1993)⁴, l'un des agents de ce service. Le comité d'urbanisme était un sous-comité du conseil, qui se réunissait pour examiner les demandes d'urbanisme en vertu des règlements de la loi sur l'aménagement du territoire. Les tableaux d'organisation du groupe en charge des secteurs de reconstruction, dont Johnson-Marshall était responsable, renseignent notamment sur l'organisation du travail au sein de la division.

- 3 Les comptes rendus des réunions auxquelles il participa révèlent d'une part la claire volonté de construire un savoir-faire d'architecte en matière d'aménagement urbain, et d'autre part, la volonté de diffuser ce savoir-faire en interne et plus largement, dans le monde professionnel. C'est ce dont témoigne, notamment, l'ouvrage publié par Johnson-Marshall en 1966 sous le titre de *Rebuilding Cities*⁵.

L'organisation de la division urbanisme du département d'architectes du London County Council dans l'après-guerre

- 4 Dès sa création en 1888, le département des architectes recrute de jeunes architectes talentueux qui travaillent sur des opérations de logements et forment un groupe de praticiens entreprenants. Cette première génération d'architectes sert de modèle aux agents du LCC après la Deuxième Guerre mondiale⁶.
- 5 Le département des architectes est alors une structure dirigée par des architectes modernes, très prisée par les jeunes professionnels, notamment parce qu'ils peuvent y travailler dans un environnement international. Les architectes à la tête de ce département jouissent d'une grande notoriété. Se succèdent Sir Robert Matthew (1906-1975), le premier architecte en chef de l'après-guerre (1946-1953) et Leslie Martin (1908-2000), directeur entre 1953 et 1956, lui-même remplacé après son départ à Cambridge par Hubert Bennett (1909-2000).
- 6 Le département des architectes du LCC est aussi réputé pour sa structuration en *working groups*, un système mis en place par J.H. Forshaw (1895-1973), qui rejoint le LCC en 1941⁷. L'organisation du département n'est pas pyramidale, mais repose sur une série d'unités de projet presque autonomes qui, de surcroît, ne correspondent pas à un secteur géographique, mais à un type de programme. Chaque équipe est constituée de douze personnes et placée sous la responsabilité d'un directeur de projet. R. Furneaux Jordan fournit une description précise de l'organisation de ce département en 1956 dans l'*Architecture Review*⁸. Cette année-là, selon lui, le département des architectes du LCC compte presque 1 600 salariés⁹, dont 750 architectes. Tous les aspects des projets doivent pouvoir être élaborés en interne. Le département comprend ainsi des ingénieurs, géomètres, maquettistes et une sociologue intégrée au groupe en charge des secteurs de reconstruction (Margaret Willis). Cependant, lorsque l'équipe de concepteurs implique différents secteurs du LCC, comme pour la conception de Hook New Town en 1959, elle est transférée hors des bureaux du département d'architecture et s'installe dans ceux de la direction¹⁰.
- 7 De 1946 à 1949, le département d'architecture comporte quatre divisions principales : la division du logement, la division des écoles, la division d'urbanisme et la division générale. Composée d'architectes et de techniciens, la division du logement est responsable de la conception ainsi que de la construction d'un nombre important de

logements. Elle supervise aussi ceux que le LCC délègue à des architectes privés. La division des écoles est un groupe plus petit, dont une grande partie du travail de conception se voit confiée à des architectes privés. Cette division est aussi responsable de l'entretien des équipements. La division générale s'occupe de tout ce qui ne relève pas des écoles, de l'urbanisme ou du logement.

- 8 La division de l'urbanisme est dirigée par Arthur Ling (1913-1995), ancien élève d'Abercrombie et théoricien du groupe Mars¹¹. Il a travaillé avec Walter Gropius et Maxwell Fry jusqu'à ce que celui-ci prenne en charge la reconstruction de Coventry. L. W. Lane (1910-1991) lui succède à la tête de la section en 1956. Cette division, qui compte 200 à 260 architectes, supervise les projets d'urbanisme engagés soit par les arrondissements de Londres soit par des promoteurs privés, placés sous l'égide du LCC depuis la loi de 1947, en s'assurant notamment, avant leur approbation, de leur conformité avec le County of London Development Plan. À la demande de Lord Reith, le ministre du Travail, le département d'urbanisme du LCC élabore en 1943 un plan de reconstruction et de développement de Londres : le County of London Plan, sous la direction de J. H. Forshaw et de Patrick Abercrombie (1879-1957)¹². Le ministère, face à l'absence d'un cadre législatif qui permettrait de contrôler le développement urbain plus efficacement qu'en laissant les conseils locaux sélectionner les propositions des promoteurs privés, instaure une première loi sur le développement urbain en 1944. Cette loi permet aux services d'urbanisme des autorités locales de définir des zones urbaines, dénommées « *designated areas* », dont la reconstruction, après les destructions liées aux bombardements, devrait se faire de manière globale. Le Town and Country Planning Act de 1944 permet ainsi aux autorités locales de déposer des demandes d'acquisition des zones bombardées et de leurs alentours afin de pouvoir prendre en charge leur reconstruction. Les « *reconstruction areas* » sont ensuite dénommées des « *comprehensive development areas* » par la nouvelle loi d'aménagement du territoire de 1947. Ces zones, dont le périmètre est défini par les plans de développement, font l'objet d'une reconstruction complète supervisée par les autorités locales, c'est-à-dire le LCC pour Londres dans son ensemble et la City Corporation pour le secteur de la City. Pour être classés, ces sites devaient être accompagnés d'un plan en trois dimensions, c'est-à-dire un plan des hauteurs montrant le développement possible du site en fonction des règles d'éclaircissement. La loi de 1947 invite, de fait, les autorités locales à réfléchir par le projet aux questions de développement urbain, ce qui a des conséquences sur l'activité quotidienne de la section urbanisme du LCC.

Figure 1. Carte des comprehensive Development Areas.

[LMA] GB 237 PJM LCC /E/9.1/

- 9 L'élaboration et la mise en application du plan de développement suivent un processus en plusieurs phases : enquêtes urbanistiques, élaboration d'un plan révisé et mise en œuvre. Des enquêtes publiques servent aussi à l'approbation par le gouvernement des révisions du plan ainsi qu'en cas de recours des promoteurs contre les décisions prises par le LCC. La révision du plan doit être effectuée au moins tous les cinq ans. Le plan de développement de 1943 sera révisé en 1951 et 1955.
- 10 Ce travail est conduit par quatre sous-groupes au sein de la division urbanisme : le groupe d'information et de recherche, le groupe du plan de développement, le groupe en charge de l'application du plan et enfin le groupe de la reconstruction.

Figure 2. Organigramme du département des architectes du LCC 1946-1956.

[AP]

- 11 Ce dernier groupe, sous la responsabilité de Percy Johnson-Marshall dès sa création en 1949, s'occupe des secteurs endommagés par les bombardements, dont les huit sites de *comprehensive developments areas* proposés par le plan de développement de 1951 pour Londres¹³ (fig. 1). Les missions sont réparties en 1952 entre trois sous-groupes correspondant, contrairement aux autres sections, à des secteurs géographiques (fig. 2 & 3). Les agents du groupe occupent au siège du LCC, le County Hall, sept bureaux (d'une à seize personnes) attribués suivant l'affectation géographique des missions et suivant des critères hiérarchiques (fig. 4). Selon Gordon C. Logie, l'un des directeurs de projet du groupe de la reconstruction¹⁴, cette section fut un microcosme de la division dans son ensemble, car travailler sur ces sites impliquait de concevoir des plans de développement par secteur qui définissaient le zoning et le phasage, de faire les relevés et de gérer les demandes de constructions.

section traitant de questions générales (fig. 5). Ces quatre nouveaux groupes comptent chacun entre 45 à 60 salariés. La division urbaniste comprend alors 210 agents, dont 11 femmes architectes et 17 assistantes. Percy Johnson-Marshall devient responsable du groupe du Nord-Est, composé de 48 agents en 1956 et qui comprendra 98 agents en 1959¹⁵. Il s'oppose cependant vivement à la proposition de Leslie W. Lane de diviser le travail sur Londres en trois secteurs : « Elles impliquent l'éclatement du groupe de reconstruction, que vous, Ling et moi avons passé six ans à créer en tant qu'entité, avec un fort esprit de corps architectural¹⁶. »

Figure 5. Restructuration de la division urbanisme en 1956 suite au départ d'Arthur Ling.

[LMA] GB 237 PJM LCC /D/3.3/

Un fort turn-over au sein de la division

- 13 Le groupe information et recherche augmente son personnel, entre fin 1948 et 1952, de 36 à 49 agents, le groupe du plan de développement de 35 à 48, le groupe en charge de l'application du plan de 102 à 122, et enfin le groupe de la reconstruction de 19 à 38 employés (dont 5 femmes)¹⁷. La loi de 1947 modifie le travail de la division et en augmente aussi de façon importante la charge, ce qui explique l'évolution progressive de ses effectifs et de la qualification de son personnel :

L'évolution d'un urbanisme restrictif vers une démarche positive, le pouvoir sensiblement plus important accordé à un organisme d'aménagement du territoire, les conséquences plus lourdes d'une prise de décision en matière d'aménagement, la hausse des recours et la multiplication des réglementations qui exigent de savoir les interpréter, sont autant d'éléments qui requièrent l'attention d'un personnel qualifié, en particulier dans les grades les plus élevés. En outre, il faut davantage d'architectes qualifiés pour traiter les plans détaillés et les zones de reconstruction¹⁸.

- 14 La charge de travail des groupes est importante, notamment parce que la situation est alors difficile en termes de ressources humaines. Arthur Ling détaille dans une note au début des années 1950 le travail de la division d'urbanisme¹⁹. Il y relate les difficultés

rencontrées pour employer des jeunes architectes, nouveaux diplômés en urbanisme, dans un contexte où les autorités locales rivalisent entre elles. La division d'urbanisme du LCC est en sous-effectif et doit faire face aux départs de salariés qui reçoivent des propositions d'embauche très attrayantes.

Le recrutement de nouveaux employés a d'abord été très lent, car des urbanistes qualifiés commençaient à peine à sortir des écoles d'urbanisme et il y avait une forte concurrence entre les organismes d'aménagement pour engager ce personnel formé. Jusqu'au milieu de l'année 1950, la division a connu un grand nombre de postes vacants et elle a également été confrontée à un taux élevé de démissions en raison de départs de personnel pour des postes à des taux de rémunération plus élevés, l'expérience de l'urbanisme au sein de la LCC étant considérée comme une recommandation en soi. Ce facteur a contribué au surcroît de travail de ces deux dernières années pour le plan de développement²⁰.

- 15 La fluctuation du personnel au sein du département des architectes du LCC de manière générale est suffisamment importante pour donner lieu à deux articles²¹, en 1954 et en 1956, dans la revue *Keystone*, journal de l'Association des techniciens du bâtiment. Ce *turn-over* est tout aussi important dans les autres sections du département et particulièrement évident dans la section logement, selon l'article de 1956. Cette instabilité serait liée au statut des salariés dans la hiérarchie et à leur salaire²² dans un contexte où ces jeunes employés trouvent sans difficulté des postes intéressants dans des agences privées : « [...] "l'image prestigieuse" ne compense plus les autres carences²³ », insiste l'article. Cette situation semble persister au moins de la fin des années 1940 jusqu'au milieu des années 1950.
- 16 Percy Johnson-Marshall rassemble un certain nombre de dossiers administratifs relatifs aux ressources humaines, alors qu'il est responsable du groupe des zones de reconstruction, puis, à partir de 1956 du groupe Nord-Est de la division de l'urbanisme. Ces dossiers comprennent notamment des informations sur le programme de travail de son groupe, sa structure, des organigrammes et ses besoins en personnel, ainsi que des notes sur les salaires et les grades. Ces documents sont nombreux car Percy Johnson-Marshall, en tant que directeur, doit rendre compte au conseil de sa gestion du groupe, soumettre ses requêtes en personnel et les demandes d'évolution de carrière. Une note de synthèse sur le travail au sein du Reconstruction Group²⁴ témoigne également de l'instabilité de l'équipe. Celle-ci a vu en deux ans une relève complète de son unité technique (grade III). Seuls les chargés de projet (grade II) et les directeurs d'équipes (grade I) se maintiennent. La raison de cette situation selon l'analyse du département d'architecture du LCC est directement liée au travail au sein de la division d'urbanisme. Cette division ne prend pas en charge les travaux de construction. Les architectes urbanistes, dotés d'une double qualification et ne souhaitant pas abandonner complètement l'architecture, ne restent donc pas longtemps. La note suggère, pour faire face à cette difficulté, de réorganiser le travail en prenant exemple sur le projet de South Bank, projet mené sous la direction de Graeme Shankland, afin de donner à ces jeunes architectes l'opportunité de construire. En effet, le territoire de South Bank le long de la Tamise, qui est celui sur lequel s'implante le *Festival of Britain* en 1951, est développé particulièrement rapidement à l'occasion de l'événement. À propos de cette opération de dalles sur plusieurs niveaux et de la construction d'édifices, Graeme Shankland, qui craint qu'elle ne revienne à une autre division, évoque « une occasion unique de mener à bien une opération complexe d'aménagement urbain jusqu'au stade de la construction²⁵ ».

Formaliser un savoir-faire urbanistique avec les outils de l'architecte

- 17 La lecture de différents « rapports à diffusion interne » issus des archives de Percy Johnson-Marshall met en évidence le projet disciplinaire des architectes de la division urbanisme dans l'après-guerre. Ces architectes défendent vigoureusement la spécificité de leur savoir-faire et notamment l'usage de la troisième dimension. Arthur Ling, à la tête de la division urbaniste du département d'architectes, dénomme cette démarche le « *creative planning*²⁶ », l'opposant ainsi à un urbanisme réglementaire.

L'évolution la plus significative de ces trois dernières années a été la transformation rapide du travail au sein de la Division, qui est passé d'un urbanisme réglementaire à un urbanisme créatif²⁷.

- 18 Pour Ling, l'évolution majeure de la pensée de l'urbanisme du LCC, au travers de l'élaboration de ces plans, résulte du passage d'une approche réglementaire à une approche « créative » de la planification urbaine. Son objectif, au tournant des années 1950, est donc de faire évoluer dans le même sens l'aménagement urbain proprement dit, le « *civic design* ».
- 19 La création de la division d'urbanisme, comme celle de la division du logement en 1950²⁸, est en premier lieu associée à la prise en main des sujets urbains par les architectes au sein du LCC. En 1947, le conseil avait notamment autorisé la séparation du service d'urbanisme en deux entités différentes, d'une part, l'aménagement urbain relevant d'une démarche, que l'on pourrait dire de projet, et d'autre part, la réglementation des constructions²⁹. L'arrivée de L. W. Lane à la tête de la section d'urbanisme, après le départ d'Arthur Ling pour Coventry, semble remettre en cause certains principes que ce dernier avait mis en place. Tout d'abord, Lane est géomètre et urbaniste (A.R.I.C.S., M.T.P.I.) et non architecte. Percy Johnson-Marshall qui a pris part à l'organisation de la division aux côtés d'Arthur Ling et de Leslie Martin, s'en inquiète auprès de ce dernier :

Comme vous le savez, je me suis toujours battu pour que l'urbanisme fasse partie intégrante d'un département d'architecture [du LCC] et que les architectes en aient la maîtrise à tous les niveaux. Lorsque je suis arrivé au LCC, j'ai constaté que Ling était à bien des égards isolé, et que les géomètres étaient dans une position dominante. C'est également le cas, soit dit en passant, au sein de l'Institut d'urbanisme [Town Planning Institut], où les responsables des départements d'urbanisme des municipalités, qui sont pour la plupart des géomètres, ont fait d'énormes dégâts et restent un groupe de pression puissant et bien soudé, promouvant au maximum les géomètres dans le champ de l'urbanisme. Peut-être seul Ling peut vous parler de sa longue et continuelle lutte pour faire passer les architectes de la position fragile de « vague » urbaniste à celle que nous avons acquise au sein du groupe de reconstruction³⁰.

- 20 Les géomètres pensent en deux dimensions alors que les architectes le font en trois, insiste-t-il. Il s'oppose plus particulièrement à ce que le *civic design* soit séparé du contrôle du développement urbain ou de la revue des plans.

C'est l'une des principales batailles que nous avons menées, car si vous séparez les *Detailed Planners* [urbanistes] (ou *urban designers*) de la moitié des éléments essentiels de l'aménagement, vous obtiendrez une sorte de théorie du bâtiment du XIX^e siècle, où les ingénieurs ont fait le bâtiment et les architectes y ont collé la façade³¹.

- 21 Percy Johnson-Marshall associe le travail du *detailed planner*, qu'il nomme aussi *civic designer*, à celui de *urban designer*. Le terme *urban design* lui sert à valoriser la spécificité de l'approche de l'architecte.
- 22 La conjonction de cette affirmation de la spécificité de la démarche architecturale dans le dessin de la ville, de l'engouement pour l'urbanisme à partir de la loi de 1947, de l'instabilité et de la jeunesse des équipes d'architectes du LCC, engage la division d'urbanisme à développer une méthode de travail transmissible en interne. La division urbanisme du département des architectes du LCC se trouve ainsi confrontée à la nécessité de formaliser son savoir-faire, non seulement pour accroître la productivité de ses agents mais, surtout, pour ne pas perdre la maîtrise des méthodes développées dans une période de fort *turnover*.
- 23 Le Development Group produit, par exemple, un *Information Book* régulièrement mis à jour pour le département logement du LCC. Le document propose une synthèse des informations nécessaires à un projet de logement : « L'objectif de ce livre est de préciser les informations fondamentales requises depuis le début jusqu'à la fin d'un projet³². »
- 24 Les archives de Percy Johnson-Marshall dévoilent aussi l'usage de manuels établis par la division du logement du département des architectes, qui recensent les différents types de logements, leur coût, leur distribution, les dimensions et agencements possibles. On y trouve aussi l'*Advisory Handbook on The Redevelopment of Central Areas*, qui est le premier d'une série de manuels publié pour le compte du ministère de l'Aménagement et conçu par un groupe d'experts à l'usage des organismes d'aménagement (fig. 6). Cet ouvrage qui traite de l'aménagement des zones à reconstruire, présente des méthodes de relevés, d'analyse et de conception de plans pour les zones centrales, ainsi que des études sur l'éclairage et le contrôle des surfaces. Le manuel n'est pas prescriptif, l'objectif du ministère est clairement de transmettre des savoir-faire et des « bonnes pratiques ».

Figure 6. Ministry of Town and Country Planning, *Advisory Handbook on The Redevelopment of Central Areas*, London, H.M.S.O., 1947. (100 p., 24,7cmx18,8cm).

[Coll. AP]

- 25 Tout comme ces experts missionnés par le ministère, les architectes du groupe de reconstruction ont eux aussi le sentiment d'avoir constitué un savoir-faire dont la diffusion relève de l'intérêt général. De fait, ils sont amenés à détailler leurs outils, concepts, et méthodes de travail dans le cadre de la rédaction de leur *County Planning Report* dont les chapitres font l'objet de nombreuses relectures. Surtout, les agents placés sous la responsabilité de Percy Johnson-Marshall sont ceux qui se confrontent concrètement dans leur pratique quotidienne à la définition et la réalisation des quartiers et des communautés proposées par le plan d'ensemble de Londres³³. Ces derniers s'approprient les concepts clefs d'*unité de voisinage* et de *communauté* sur lesquels s'appuie le plan général, au travers des réflexions théoriques partagées en interne. Un document issu des archives de Percy Johnson Marshall, limité à l'usage du sous-groupe en charge de la partie nord-est, témoigne d'une réflexion autour de ces notions. Les agents du groupe prennent aussi en charge la responsabilité de la réalisation en moins de trois ans de l'un des premiers quartiers désigné comme secteur de reconstruction comprenant le quartier de South Bank et l'unité de voisinage de Lansbury – le quartier 9 du secteur de Stepney Poplar. Outre le travail intense qu'il engendre au sein du groupe entre 1949 et 1951, il servira de vitrine pour le LCC, qui souhaite en faire une exposition urbaine grandeur nature, *Live architectural exhibition*, à l'occasion du *Festival of Britain* en 1951. Ce quartier, dont les images ont été largement diffusées, acquiert ainsi le statut de laboratoire et d'expérimentation urbaine exemplaire. Il s'agit pour le LCC de faire la promotion de son savoir-faire urbanistique et, de fait, de celui des agents du groupe dirigé par Percy Johnson-Marshall, qui seront aussi sollicités pour faire visiter le quartier pendant l'exposition. Cette expérience a certainement conduit ces architectes à devoir expliciter leurs objectifs et leurs méthodes.

- 26 En effet, dans les archives de Percy Johnson-Marshall de nombreux documents relatifs à l'organisation interne de la division visent à clarifier les méthodes de travail. Ces notes attestent d'un travail collectif pendant une année, entre 1953 et 1954, sur la formalisation de méthodes et d'outils de projet. On apprend ainsi qu'au sein du Reconstruction Group, les sous-groupes échangent entre eux les méthodes qu'ils ont pu mettre au point pour l'élaboration des *comprehensive developments areas*³⁴.
- 27 En juillet 1953, à la suite de l'appel à propositions pour améliorer les méthodes de travail lancé par Percy Johnson-Marshall, qui est alors *Assistant Senior Planning Officer*, le groupe en charge de la zone de développement global de Stepney-Poplar apporte une première contribution. Un an plus tard, au mois de juin 1954, Graeme Shankland et Ann Mc Ewen, qui ne travaillent pas sur les mêmes territoires, font une première synthèse³⁵ de ces méthodes et définissent six étapes de travail. Les premières étapes sont celles, bien connues, du relevé et de son analyse, qui forment la base du plan. L'urbaniste doit ensuite étudier de façon schématique la meilleure organisation du point de vue des fonctions sociales, de la distribution et des nuisances externes. Il s'agit, à partir de là, d'élaborer des alternatives, en explorant toutes les possibilités de développement aussi bien pour l'aménagement d'ensemble que pour les bâtiments qui seront construits par des promoteurs, sous la forme de dessins en trois dimensions. Enfin, les dernières phases sont dédiées à la synthèse entre ces deux échelles.
- 28 Dans une seconde note, Graeme Shankland commente ce premier texte³⁶ en soulignant la pertinence générale de cette méthode et en insistant sur la démarche de projet en trois dimensions, fondée sur la réalisation de perspectives, sur le dessin détaillé des bâtiments et sur les maquettes de travail, dans l'objectif de tester les potentiels du *Master Plan*. La vision en trois dimensions sert à la construction de directives de développement. Il s'agit de tester des développements possibles, de les illustrer et de contrôler le développement des terrains selon l'éclairement :
- En ce qui concerne [le dessin des] bâtiments, il s'agit principalement de vérifier la faisabilité du plan directeur et d'établir un critère permettant de juger les demandes des différents architectes sur la base duquel les négociations avec ces derniers peuvent être menées³⁷.

Figure 7. Photos de maquettes.

[LMA] UECRC / GB 237 PJM LCC/E/1.2.2 et 1.2.3/

- 29 Shankland note tout particulièrement l'efficacité des maquettes d'études dans le processus, une technique qui aurait été développée par le groupe en charge du secteur de la City (fig. 7). Les archives de Percy Johnson-Marshall rendent effectivement compte d'un travail sur des hypothèses d'implantation au moyen de ce procédé. Le texte de Shankland discute l'usage et la pertinence des documents produits lors du processus mis en place, afin de pouvoir donner des recommandations sur une méthode de travail (« [...] *recommendations as to what the Working Method should be* »). Son objectif est donc explicite : il s'agit de favoriser le développement d'une technique d'urbanisme propre aux architectes, qu'il appelle *civic design*, au sein du LCC, et de le diffuser plus largement.

Il existe maintenant suffisamment de matériel sous la forme de diapositives et de plans pour permettre d'expliquer au sein du groupe, de la division et du département et, bien sûr, en dehors du L.C.C., la méthode de travail utilisée dans l'élaboration du projet de South Bank. Il est apparu que la méthode de travail est d'un intérêt technique considérable en tant que contribution au développement de la technique d'aménagement des villes³⁸.

- 30 Au mois d'août 1954, une note récapitule l'ensemble des outils à mettre en œuvre dans le processus de projet, de l'analyse au développement en trois dimensions d'hypothèses³⁹. Elle rappelle en introduction l'échelle de l'unité d'intervention : le quartier. Il s'agit de maîtriser le développement d'un quartier entier pour pouvoir intégrer les différentes variables telles que les programmes, le phasage et la promotion privée : « [...] il est essentiel que l'ensemble de la machine de production de maquettes et de modèles soit développé à l'échelle du quartier⁴⁰. »

- 31 Les échelles d'intervention préconisées sont celles du *neighbourhood* (quartier/voisinage) et de la *community* (communauté), un district comprenant un groupement de communautés et une communauté, un groupement de *neighbourhoods*. Le projet en trois dimensions, les notions de *neighbourhood* et de *community*, l'élaboration d'hypothèses qui servent de test et de base à la définition de directives pour l'aménagement des quartiers par des acteurs privés correspondent de fait aux points de méthodes mis en application au sein du LCC suite à la loi de 1947, pour élaborer un projet global sur ces sites.

Circulation des savoir-faire de la division d'urbanisme dans le monde professionnel

- 32 Au-delà des plans urbains, des manuels et des règlements, les savoirs urbanistiques se transmettent aussi de façon informelle par le jeu des associations de professionnels, par les échanges directs autour d'un projet, et surtout par la mobilité professionnelle des urbanistes, les acquis techniques se propageant au gré des mutations de personnel. La méthode et les pratiques élaborées au sein du LCC sont certes diffusées au travers de publications, comme l'ouvrage sur la ville nouvelle de Hook publié en 1960 ou celui publié par Percy Johnson-Marshall en 1966, mais aussi, plus directement, par les architectes qui circulent entre les différents départements des County Councils.
- 33 Par exemple, Arthur Ling, directeur du département de Coventry entre 1955 et 1964, devient responsable de la ville nouvelle de Runcorn. Après avoir travaillé dix ans au sein du LCC (1949-1959), Percy Johnson-Marshall occupe en 1964 la chaire d'urbanisme à l'université d'Édimbourg. Il y enseigne l'*urban design* et l'urbanisme régional, s'appuyant sur son expérience, aux côtés de Donald Gibson (1928-2003) au département du Coventry County Council et au sein du LCC. En 1956, la « section reconstruction » de la division urbanisme du département des architectes du LCC, dirigée par Percy Johnson-Marshall, comprend trois directeurs de projet : Bor, Shankland et Logie. Ce dernier, en charge du territoire de Poplar et de la City, rejoint ensuite le département des architectes de la ville de Cambridge. Walter Bor (1916-1999), responsable du territoire de Bunhifield et Shepney, après avoir travaillé quinze ans au sein du LCC (il y entre en 1947), devient directeur de l'urbanisme de Liverpool en 1962. Fort de son expertise urbanistique, il rejoint l'agence de Llewelyn Davies en 1966 pour y développer un pôle traitant des questions urbaines – il travaille alors sur les plans de ville nouvelle de Milton Keynes et de Washington.
- 34 Le troisième directeur de projet de la « section reconstruction », Graeme Shankland (1917-1984), s'occupe des secteurs d'Elephant et Castle et de South Bank. Il est coauteur avec Oliver Cox du projet de la ville nouvelle de Hook. À l'époque du projet de Hook, Shankland est membre, tout comme Percy Johnson-Marshall, d'un groupe de réflexion autour du renouvellement urbain (SPUR) qui l'amène à collaborer avec l'agence Chamberlin, Powell et Bon, les architectes du Barbican Centre sur le projet théorique de Boston Manor dans l'ouest de Londres⁴¹. En 1962, Shankland fonde sa propre agence. À la suite de la nomination de Bor à la tête du département d'urbanisme de Liverpool, Shankland se trouve en charge du redéveloppement du centre de Liverpool. En 1965, Cox, après avoir quitté le LCC en 1960 pour assurer pendant cinq années la fonction de directeur de projet au ministère du Logement et du Gouvernement local (MHLG), s'associe à Shankland. Au sein du groupe de développement du ministère, Cox traitait

de questions telles que le coût de conception, la réalisation d'études sociologiques ou les méthodes de construction industrialisées pour des projets de logements expérimentaux. C'est sur le modèle d'une équipe pluridisciplinaire, à l'image de celle du LCC, et plus particulièrement de celle formée pour travailler sur le projet de Hook, que l'agence de Shankland et Cox se développe, intégrant architectes, urbanistes, économistes de la construction, géographes, paysagistes, ingénieurs civils et géomètres. Les deux partenaires complètent la palette de leurs savoir-faire en s'associant à des consultants. Leur portfolio en 1967 précise que la structure de leur agence leur permet d'élargir leurs compétences, de les approfondir et de développer des techniques communes de communication et de travail. Shankland et Cox reconstituent donc en quelque sorte les conditions de travail qui étaient les leurs lorsqu'ils travaillaient pour des agences publiques. Ils seront notamment sollicités par la mission de Cergy-Pontoise comme consultants, et leur première recommandation portera sur la structure et l'organisation au sein de la mission⁴². Parmi les chefs de projet de la « section reconstruction » de la division urbanisme du département des architectes du LCC se trouve aussi Ann Mc Ewan (1918-2008), la plus gradée (Grade II) des quatre femmes architectes⁴³ du groupe sous la direction de Percy Johnson Marshall en 1955 (fig. 8), qui travaillait sur le site de Poplar avec G. C. Logie, et avec qui Shankland rédige une note sur les méthodes de travail à développer au sein du groupe. Elle rejoint en 1961 l'équipe de Buchanan chargée de l'élaboration du rapport sur l'automobile dans la ville. En 1964, elle devient l'une des fondatrices du cabinet de conseil de Buchanan et participe notamment à l'étude pour le South Hampshire. Les liens institutionnels et culturels qui soudent les différents acteurs du LCC avec des agences privées d'urbanisme, favorisent la circulation des méthodes au sein du milieu professionnel (fig. 9).

Figure 8. *Changing Face of London*, 1960, 17,32 min.

[LMA] GLC/DG/PRB/11/015/001/

Figure 9. Le parcours des agents de la division urbanisme du département des architectes du LCC.

Montage par l'auteure à partir d'images de deux films promotionnels (*London plan for a proud city*, 1946 et *Changing Face of London*, 1960), et de photos issues d'articles de revues (*RIBA Journal* et *The Architectural Journal*).

- 35 Ann Mc Ewan, comme Arthur Ling, Percy Johnson-Marshall, Graeme Shankland et Walter Bor, fait partie des architectes communistes surveillés par les services secrets pendant la guerre froide⁴⁴. Le département des architectes du LCC est, selon Stephen Ward, un pôle de l'activisme communiste dans les années 1940. En 1941, Arthur Ling, chef du Town Committee du groupe Mars, est, comme de nombreux membres, un fervent admirateur de l'URSS. Il s'y est rendu en 1939 et, depuis, contribue activement au renforcement des liens entre les architectes des deux pays. Stephen Ward précise qu'il est à l'initiative en 1944 d'un bulletin de la « SCR » (Society for Cultural Relations Between the British Commonwealth and the USSR) consacré à l'urbanisme et à l'architecture soviétiques. En 1945, une section Architecture & Planning de la SCR est mise en place et Ling en devient le président. De nombreux urbanistes et architectes influents sont membres de cette section, notamment Jaquelyne Tyrwhitt, J.-M. Richards, William Holford, Charles Holden, Donald Gibson, architecte et urbaniste de Coventry City, mais aussi mentor de Percy Johnson-Marshall, et enfin Graeme Shankland. Ce dernier est également fortement impliqué dans le groupe d'architectes du parti communiste fondé en 1948, Architects and Allied Technicians (A & AT Group). C'est aussi un ancien étudiant d'Arthur Korn – personnage clé dans l'élaboration du plan du groupe Mars pour Londres – à l'Architectural Association, et les deux hommes sont membres du parti communiste. Selon Stephen Ward, l'école d'architecture compte, de façon générale, de nombreux sympathisants communistes, tant parmi les enseignants que parmi les étudiants. Llewelyn Davis figure parmi ces derniers. Il semble que les liens qui soudent les membres de la division urbanisme du département

des architectes du LCC, et qui favoriseront la circulation des méthodes élaborées en son sein, sont aussi d'ordre politique.

Conclusion

- 36 Au cours des années 1950, la division urbanisme du LCC entreprend de codifier et de définir ses pratiques urbanistiques afin de pouvoir les transmettre. Cela s'explique tout d'abord par le contexte même d'une grande structure publique, qui amène ses cadres à produire de nombreux comptes rendus de gestion des ressources humaines, divers notes et rapports d'activité. Ceux-ci, diffusés en interne, témoignent aujourd'hui en détail de son organisation. L'écriture de cette « littérature grise », qui permet de faire émerger une histoire des savoir-faire urbains, suscite chez ces cadres un rapport réflexif à la production de la section dont ils ont la charge.
- 37 C'est ensuite la situation d'un fort *turn over* qui fait émerger la nécessité de clarifier, formaliser et diffuser certains concepts urbains, ainsi que des dispositifs d'aménagement et des éléments de méthode mis en place au sein de la division urbaniste par des architectes qui ont dû se battre pour imposer leur vision et leur autorité dans une structure technique et pluridisciplinaire.
- 38 Par ailleurs, le contexte particulier de la reconstruction d'après-guerre, une période d'enthousiasme pour la production urbanistique suscite l'élaboration d'une quantité très importante de projets et de réalisations de grande envergure, sans doute à l'origine de l'émergence des nouvelles pratiques urbanistiques propres aux architectes que les agents de la division urbanisme cherchent à qualifier. Enfin, le *Festival of Britain* est aussi un moment de publicité qui entoure les opérations urbaines du LCC, qui ne peut qu'engager ses agents à mener une réflexion sur l'exemplarité de leur production.

NOTES

1. Cet article prolonge un travail de thèse : Anne Portnoï, *La tradition du Town Design et sa transmission par les acteurs des villes nouvelles françaises*, thèse de doctorat, université Paris-Est, EDVTT, sous la direction d'Antoine Picon, soutenue en mai 2017.
2. Michael P. Collins « The London County Council's Approach to Town Planning : 1909-1945 », *The London Journal*, 42/2, 2017, pp. 172-191.
3. Elain Harwood, « London county council architects (act. c. 1940-1965) », *Oxford Dictionary of National Biography*, 2009.
4. UECRC/The Percy Johnson-Marshall Collection, University of Edinburgh (dépouillé en 2013). Cette collection, léguée par sa famille à la bibliothèque de l'université d'Edimbourg, est constituée de papiers, plans, livres, photographies, etc., collectés ou produits par Percy Johnson-Marshall tout au long de sa carrière.
5. Johnson-Marshall, Percy, *Rebuilding Cities*, Chicago, Aldine Pub. Co, 1966.
6. E. Harwood, « London county council architects (act. c.1940-1965) », *Oxford Dictionary of National Biography*, Oxford University Press, 2004-2014, 09b ; on line edn, sept. 2013.

7. *Ibid.*

8. R. Furneaux Jordan, « L.C.C. New Standards in Official Architecture », *Architectural Review*, nov. 1956.

9. Ces chiffres diffèrent quelque peu de ceux donnés par Harwood qui estime à 1577 le nombre d'employés en 1952-1953, dont 350 architectes professionnels et stagiaires. On compte environ 640 personnes dans l'annuaire du département des architectes de 1956.

10. J.-R. Gold, « Hook: revisiting the New Town that might have been », introduction to London County Council, *The Planning of a New Town*, (originally published in 1961), Studies in International Planning History series, London, Routledge, 2015, vii-xxviii ; A. Portnoï, « The Planning of a New Town. Une nouvelle manière de faire la ville au tournant des années 1960 », *Histoire Urbaine*. n°50, nov. 2017, pp. 121-134.

11. John R. Gold, « The MARS Plans for London, 1933-1942: Plurality and Experimentation in the City Plans of the Early British Modern Movement », *The Town Planning Review*, vol. 66, n°3, juil. 1995, pp. 243-267. Voir aussi John R. Gold « Ling, Arthur George (1913-1995), architect and town planner », *Oxford Dictionary of National Biography*, Oxford University Press, 12 déc. 2019.

12. *County of London Plan*, pPréparé par J. H. Forshaw et P. Abercrombie, London, MacMillan & Co, 1943. Forshaw est architecte au sein du LCC et Abercrombie, professeur of Town Planning au University College of London, membre du bureau des techniques de planification du ministère.

13. Les huit zones proposées par le plan du LCC de 1951 pour Londres sont : Stepney-Poplar, Bermondsey, South Bank, Elephant and Castle, Bunhill Fields, Barbican, St Paul's Precinct et Tower of London.

14. UECRC/GB 237 PJM LCC /A/1.4/ Working Party prepared by M. Logie. Programme of Work. Reconstruction Areas Group.

15. UECRC/GB 237 PJM LCC /D/3.3 / Planning division 14 août 1959.

16. UECRC/GB 237 PJM LCC /D/3.3/ Lettre de PJM à Leslie Martin, 11 déc. 1955 : « *They involve the breaking up of the Reconstruction Group, which you, Ling, and I have spent six years creating as an entity, with a strong architectural esprit de corps* ».

17. UECRC/GB 237 PJM LCC /A/1.4/ Organisation and staffing. Establishment committee. Report by the Architect, janvier 1949 et janvier 1952.

18. UECRC/GB 237 UECRC/ PJM LCC /A/1.4/ Architect's Department- organisation and staffing of planning division. Establishment committee. Report by the Architect. 29th November 1948. « *The development from a negative to positive planning, the very much greater power given to a planning authority, the graver implications of a planning decision, the increased provisions for appeal and the ever growing stream of regulations which call for skilled interpretation all require the attention of a professional staff, particularly in the higher grades. In addition, more qualified architects are required to deal with the detailed planning and reconstruction areas.* »

19. UECRC/GB 237 PJM LCC /A/1.4/ « Working Party n Statutory work in the Architect's department- Planning division- statement by M. Ling », non datée (entre 1951 et 1952).

20. UECRC/GB 237 PJM LCC /A/1.4/ « Working Party n Statutory work in the Architect's department- Planning division- statement by M. Ling », non datée (entre 1951 et 1952). « *Recruitment of new staff was at first very slow as qualified town planners were only just beginning to emerge from the planning schools and there was keen competition between planning authorities for trained staff. Until the middle of 1950 the Division carried a large number of vacancies and it has also been faced with a high rate of resignations due to staff leaving for appointments at higher rates of pay, planning experience with the L.C.C being regarded as a recommendation in itself. This factor contributed towards the Development Plan crisis rush of the last two years.* »

21. « London County Council Architects'Department », *Keystone*, June-July 1954 & « L.C.C Architects'Department. Statement of A.B.T. Claim. » *Keystone*, March-April 1956.

22. Les salariés de la division d'urbanisme travaillent 41 heures par semaine, du lundi au samedi matin, et bénéficient de deux à trois semaines de vacances par an. Le salaire les plus bas

correspond à celui d'un ouvrier qualifié, celui de Percy Johnson-Marshall est à peu près quatre fois plus élevé.

23. « [...] "prestige value" no longer makes up for the other deficiencies ».

24. UECRC/GB 237 PJM LCC /A/1.4- LCC/ Architect's Department « Notes on the working method of detailed planning, further tasks and staff requirements of the South Bank team with special reference to the permanent development scheme. », p. 4.

25. « [...] a unique opportunity for carrying through a job of intricate planning-constructional character to the constructional stage », UECRC/GB 237 PJM LCC /A/1.4 / LCC/ Architect's Department « Notes on the working method of detailed planning, further tasks and staff requirements of the South Bank team with special reference to the permanent development scheme. », p. 2.

26. UECRC/GB 237 PJM LCC /A/1.4/ « Working Party n Statutory work in the Architect's department- Planning division- statement by M. Ling », non datée (entre 1951 et 1952).

27. « The most significant development during the last 3 years have been the rapid further transformation of the Division's work from regulatory to creative town planning ».

UECRC/GB 237 PJM LCC /A/1.4/ « Working Party n Statutory work in the Architect's department- Planning division- statement by M. Ling », non datée (entre 1951 et 1952).

28. Interview de John Partridge, voir [en ligne] <http://www.utopialondon.com/lcc-architects>.

29. UECRC/GB 237 PJM LCC /A/1.4/ Architect's Department- organisation and staffing of planning division. Establishment committee. Report by the Architect. 29th November 1948.

30. UECRC/GB 237 PJM LCC /D/3.3/ Lettre de PJM à Leslie Martin, 11 déc. 1955 « As you know, I have always fought for Town Planning as an integral part of an Architect's Department, and for Architects to be in control of it at all levels. When I arrived at the LCC I found that Ling was in many ways in an isolated position, and that the Surveyors were in a very strong position. This also obtain, incidentally in the TPI, where the County Plannig Officers, who are mostly Surveyors, have done enormous damage, and remain as a powerful and well-knit pressure group, pushing surveyors in planning as hard as they can. Perhaps only Ling can tell you of his long and continuous struggle to raise the Architects from weak position of « wooly » detailed planners to the position we have reached in the Reconstruction Group. »

31. « This is one of the major battles we have been fighting, for if you separate the Detailed Planners (or urban designers) from half the essentials of planning you will get a sort of 19th century building theory created, where the engineers did the building and the architects stuck the front on it », *ibid*.

32. UECRC/GB 237 PJM LCC /D/2.1/ Architect's Department, « Information Book », « The aim of this book is to set out the basic information required from the inception to the completion of a scheme ».

33. Le plan de développement de Londres divise le territoire de la métropole en 350 unités de voisinage.

34. UECRC/GB 237 PJM LCC /E/9.1/LCC/ Architect's Department, Planning Division, Reconstruction Group, « Planning Technique Notes n°2 », August 1954.

35. UECRC/GB 237 PJM LCC /A/1.4/ « Detailed Planning: Summary of working method », 22.06.1954.

36. UECRC/GB 237 PJM LCC /A/1.4- LCC/ Architect's Department « Notes on the working method of detailed planning, further tasks and staff requirements of the South Bank team with special reference to the permanent development scheme. »

37. « The main purpose of this in the case of the buildings is as a verification of the feasibility of the Master Plan and a yardstick against which the applications of the individual architects can be judged on a basis on which negotiations with them can be constructed », *ibid.*, p. 1.

38. « Sufficient material in the form of slides and plans now exists to enable the working method employed in the development of the South Bank Scheme to be explained within the Group, Division and Department and of course outside the L.C.C. This, suggested that the working method would be of considerable technical interest as a contribution to the development of the technique of civic design », *ibid.*, p. 2.

39. UECRC/GB 237 PJM LCC /E/9.1/LCC/ Architect's Department, Planning Division, Reconstruction Group, « Planning Technique Notes n°2 », August 1954.

40. « *It is essential that the whole machinery of layout-production and model-making should be geared up to neighbourhood level.* »

41. John R. Gold, « A SPUR to action?: The Society for the Promotion of Urban Renewal, "anti-scatter" and the crisis of city reconstruction, 1957-1963 », *Planning Perspectives*, vol. 27, n°2, April 2012, pp. 199-223.

42. Ils sont sollicités entre 1967 et 1970 par la Mission de la ville nouvelle de Cergy-Pontoise pour leur expertise dans la construction de villes nouvelles. Anne Portnoï, « Shankland and Cox at Cergy-Pontoise. Passing on British town planning working practices in France », *Planning Perspectives*, April 2019 ; Anne Portnoï « La tradition du *town design* et sa transmission par les acteurs des villes nouvelles françaises », thèse de doctorat sous la dir. d'A. Picon, LATTs, Paris Est, EDVTT, soutenue en mai 2017.

43. La cinquième femme est Margaret Willis, sociologue, elle un grade en dessous de celui de A. Mc Ewan. Dans l'annuaire téléphonique du département des architectes, on dénombre, en 1956, 90 femmes pour environ 650 personnes, dont 35 au sein de la division d'urbanisme en charge de l'aménagement urbain. Si les agents du LCC semblent accepter qu'une femme soit relativement haut gradée, néanmoins pour avoir droit à une promotion, il fallait travailler les samedis matin, ce que refusaient de nombreuses femmes, comme A. Mc Ewan qui préférait les consacrer à sa famille.

44. S. Ward, « Soviet communism and the British planning movement : rational learning or utopian imagining? », *Planning Perspectives* 27 (4), août 2012, pp. 499-524. National Archives / KV-2 / 3108-3110.

RÉSUMÉS

Cet article s'attache à analyser les processus d'élaboration et de transmission de savoir-faire urbanistiques dans l'après-guerre au sein de la division d'urbanisme du département d'architecture du London County Council. Les nombreux documents de travail conservés dans les archives du Percy Johnson-Marshall témoignent de l'organisation interne du service. La lecture de ces documents rend aussi compte d'une claire volonté de ses cadres de codifier et de définir de nouvelles pratiques urbanistiques afin de pouvoir les transmettre en interne et les promouvoir.

This paper analyses the processes of development and transmission of urban planning know-how in the post-war period within the Town Planning Division of the Architects' Department of the London County Council. The numerous working documents kept in the Percy Johnson-Marshall's archives are evidence of the internal organisation of the Division. The division is faced with the need to formalise its expertise and to share and pass it on internally and promote them.

INDEX

Mots-clés : Pratique urbanistique, Savoir-faire urbanistique, Transmission de savoir, London county council architect's department, Agence publique d'architecture, Reconstruction.

Keywords : Town Planning Practice, URBAN PLANNING Know-How, Knowledge Transmission, London County Council Architect's Department, Public Architectural Office, Reconstruction.

AUTEUR

ANNE PORTNOÏ

Anne Portnoï est architecte, docteur en architecture, et maîtresse de conférence à l'ENSA de Paris-la-Villette dans le champ TPCA.U.