

Vers des dynamiques de coproduction et une hybridation des savoirs dans les projets d'urbanisme ? Évaluation réflexive d'un dispositif d'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage.

Eric Daniel-Lacombe, maître-assistant à l'école d'architecture Paris La Villette
Jodelle Zetlaoui-Léger, maître de conférences HDR à l'Institut d'Urbanisme de Paris

Alors qu'au milieu des années 2000, les chercheurs en sciences politiques et en sciences sociales déploraient d'une façon générale un certain "impensé procédural" en France concernant les "dispositifs délibératifs" ou "participatifs" rendant difficile la diffusion des méthodes¹, ce déficit s'est avéré particulièrement important à propos des projets d'urbanisme². En effet, à la différence de ce que l'on peut observer depuis près de quarante ans dans les pays anglo-saxons à travers les travaux de chercheurs-praticiens impliqués dans des actions *d'advocacy planning* et plus récemment de *Collaborative Planning ou Design*³, les expériences françaises mettant en oeuvre de telles démarches ont pendant longtemps été limitées et ont peu fait l'objet d'un travail de capitalisation structuré. Depuis une dizaine d'années, dans le cadre de collaborations entre sociologues, urbanistes et architectes, nous avons engagé une investigation réflexive sur les conditions d'organisation et la portée d'un dispositif de coproduction que nous avons développé pour la réalisation de projets à l'échelle de quartiers.

Après avoir évoqué quelques uns des principaux constats que nous avons pu faire à l'occasion de recherches et d'études portant sur la façon dont les maîtres d'ouvrage publics et les professionnels de l'aménagement et de la construction avaient tendance à appréhender l'implication des citoyens-habitants⁴ dans l'ingénierie des projets d'aménagement et de construction, l'objet de cette communication sera, en nous appuyant sur certaines des expériences opérationnelles que nous avons menées, d'évoquer les enseignements que nous en avons tirés par rapport aux questionnements suivants :

- à quelles conditions et dans quelle mesure est-il possible de passer de situations d'échanges publics lors de réunions où participent des citoyens à des décisions contraignantes et à leur mise en oeuvre dans un contexte politico-institutionnel marqué par les règles d'une démocratie représentative ?

- sous quelles formes peuvent intervenir les apports des citoyens dans une démarche visant la coproduction d'un projet d'urbanisme ? Ces contributions s'expriment-elles seulement par la défense d'intérêts personnels ou catégoriels comme on les présente traditionnellement ? Se limitent-elles par ailleurs à l'expression de savoirs d'usage ?

- un dispositif participatif conduit-il forcément à des compromis qui se révèlent être des "plus petits dénominateurs communs" où sont-ils vecteurs d'inventions ?

- comment et jusqu'à quel point peut s'opérer au cours d'un dispositif de coproduction, une "hybridation des savoirs" entre citoyens, professionnels "patentés" et décideurs ?

De nombreux travaux ont mis ces dernières années en exergue les difficultés qu'avaient les élus en France à dépasser une représentation de l'exercice de la démocratie fondée sur l'existence "d'un intérêt général" qu'ils seraient les seuls à pouvoir définir et édicter. Les recherches menées ces dix dernières années sur "la démocratie technique" ont pour leur part mis en évidence la persistance dans l'organisation des relations entre experts et "non spécialistes" au cours des deux derniers siècles, d'un "modèle de l'instruction publique" hérité des Lumières qui confère aux premiers le monopole de la construction de la connaissance scientifique et ne laisse aux seconds que la possibilité de se former et de s'informer pour sortir de l'ignorance⁵. L'organisation récente en France de quelques "forums hybrides" sur des problématiques bioéthiques ou environnementales inspirés de dispositifs mis en place depuis plusieurs années dans les pays anglo-saxons et scandinaves⁶, témoigne d'une

1 BLONDIAUX (Loïc), *L'idée de démocratie participative*, in BACQUÉ (Marie-Hélène), SINTOMER (Yves), REY (Henri) (Eds) *Gestion urbaine de proximité et démocratie participative*, La découverte, 2005, pp. 119-137

2 Sont inclus dans cette acception des opérations d'équipements publics dont le rayonnement et l'impact urbanistique dépassent le cadre physique de la parcelle sur laquelle ils sont construits.

3 ALLMENDIGER, (Philippe), *Planning Theory*, Palgrave, 2002.

4 Nous utiliserons le terme citoyen lorsqu'il sera question d'engagement politique et plutôt celui d'habitant pour faire référence à un statut lié à un rapport particulier à l'espace. Nous distinguerons parfois les habitants des usagers, pour marquer la différence entre des personnes potentiellement concernées par un projet, et celles identifiées comme concernées directement par la pratique d'un espace ou d'un équipement spécifique

5 CALLON (Michel), "Des différentes formes de démocratie technique", in *Annales des Mines* n°9, 1998, pp. 63-73.

6 CALLON (Michel), LASCOUMES (Pierre), BARTHE (Yannick) - *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Seuil, 2002, 358 p.

volonté naissante de certaines instances dirigeantes de sortir de ce modèle mais l'ouverture de "débats publics" reste bien souvent partielle tant du point de vue des modalités d'inclusion des citoyens concernés que de la prise en considération de leurs apports dans les décisions⁷. La prégnance du modèle de l'instruction publique dans le domaine des "technosciences" est selon nous également manifeste dans la production architecturale et urbaine. Il est renforcé par des aspects qui lui sont propres et sont liés d'une part au fait que la conception spatiale mette en jeu des savoirs et savoirs-faire issus de disciplines artistiques et d'autre part aux modes de structuration de l'ingénierie publique. Nous en énoncerons six :

- Parmi les trois piliers vitruviens identifiés comme fondant l'art de bâtir, les enseignants, les praticiens ou les critiques, ont pendant longtemps voire continuent de privilégier "la beauté" et dans une certaine mesure la technique. Or, dans ces deux registres, l'habitant est considéré comme "profane". Si au cours du XIXe puis du XXe siècle, une importance croissante a été accordée à l'utilité dans la production des équipements avec le succès qu'ont connu les doctrines fonctionnalistes, celle-ci est allée de pair avec une entreprise de normalisation des "besoins" dont l'habitant s'est trouvé exclu⁸.

- Héritage de l'esprit des Beaux-Arts, l'architecture a pendant longtemps été enseignée dans les écoles avant tout comme un acte de création artistique individuel. Se sont également inscrites dans cette approche l'idée que "la "beauté" ne se discutait pas et ne s'expliquait pas", et celle que l'art de la composition relevait principalement du "don"⁹.

- L'acte de bâtir a historiquement été incarné par le couple Prince-Architecte ou plus généralement comme une activité où le concepteur est avant tout au service du pouvoir politique ou religieux.¹⁰

- L'exercice de l'architecture et le titre d'architecte sont étroitement réglementés et protégés en France¹¹. La notion de droit d'auteur des maîtres d'œuvre revêt une importance qu'elle n'a pas dans les pays anglo-saxons par exemple, où se sont développées des démarches *d'advocay* et de *community planning* à l'initiative d'architectes.

- Ces derniers temps, les maîtres d'ouvrage publics se sont mis à reconnaître aux habitants une expertise d'usage qu'ils ont essayé de mobiliser à travers des enquêtes ciblées ou l'organisation de groupes de concertation. Mais l'intérêt de cette expertise se trouve souvent relativisée surtout lorsqu'elle émane des personnes les plus directement exposées à une opération : on craint que l'attitude des habitants ne soit empreinte de conservatisme ou de réflexes "NIMBY"¹² risquant de brimer les capacités de création des concepteurs, architectes, urbanistes ou paysagistes.

- L'ingénierie des projets publics d'aménagement et de construction est caractérisée en France par une coupure forte entre programmation et conception, ces deux activités étant appréhendées de façon séquentielle et placés sous des responsabilités différentes¹³. Or s'il est envisagé que les habitants alimentent la réflexion programmatique, celle-ci ayant tendance à s'interrompre de façon formalisée au moment de la désignation – par concours – d'un maître d'œuvre, les habitants sont du même coup mis à l'écart des études de conception alors que décisions importantes y sont prises.

Ces différents aspects contribuent à expliquer selon nous que jusqu'à présent, l'idée d'une élaboration collective de l'espace habité comme "bien commun" ait eu du mal à se concrétiser en France. En effet, si l'on procède sur la base de plusieurs sources, à un inventaire des diverses formes d'implication citoyenne qui ont été recensées ces dernières années dans le cadre de projets d'urbanisme à l'échelle de villes ou de quartiers, on remarque que bien souvent, sont qualifiées de "participatives" ou "concertées" des démarches qui ne dépassent en fait pas les stades de l'information voire de la consultation, et dont les buts premiers paraissent être le désamorçage des conflits. Lorsque c'est le cas, on constate que les aspects sur lesquels des habitants sont sollicités par les maîtres d'ouvrage sont assez secondaires par rapport aux autres dimensions des projets. Ce phénomène est marquant

7 Sur le fonctionnement de la procédure du Débat Public dans le cadre des projets d à fort impact environnemental, RUI (Sandrine), *La démocratie en débat. Les citoyens face à l'action publique*. Armand Colin, 2004, 261 p. et SIMARD (Louis), LEPAGE (Laurent), FOURNIAU (Jean-Michel), GARIEPY (Michel), GAUTHIER (Mario), *Le débat public en apprentissage. Aménagement et environnement. Regards croisés sur des expériences françaises et québécoises*. L'Harmattan, Villes et Entreprises, 2005, 315 p.

8 PINSON (Daniel) - *Usage et architecture*. L'Harmattan, Villes et entreprises, 1996, 190 p.

9 VIOLEAU (Jena-Louis), *Les architectes et mai* 68, Éditions Recherches, 2005, 476 p.

10 RAGON (Michel) - *L'architecte, le prince et la Démocratie. Vers une démocratisation de l'architecture ?* Albin Michel, 1977, 252 p.

ANDRIEUX (Jean-yves), SEITZ (Frédéric), *Pratiques architecturales et enjeux politiques*. France 1945-1995; Picard, 1998, 410 p.

11 MOULIN (Raymonde) et alii – *Les architectes*. Calmann-Lévy, 1973, 307 p.

C'est beaucoup moins le cas dans d'autres pays comme en Grande Bretagne par exemple.

12 Everywhere but Not In My Back Yard.

13 Cf. les décrets sur l'ingénierie publique de 1973 renforcés par Loi sur la Maîtrise d'Ouvrage Publique du 12 juillet 1985.

dans les opérations qui ont été engagées depuis quatre ans sous l'égide de l'Agence Nationale de la Rénovation Urbaine : les sujets sur lesquels les habitants sont incités à se prononcer concernent des espaces publics restreints, l'aménagement d'aires de jeux ou des aspects liés à la gestion de l'habitat ou des équipements. Ils se trouvent en revanche exclus des décisions les plus cruciales qui concernent les schémas d'aménagement urbains ou la démolition ou la conservation des logements¹⁴, comme le montrent l'analyse des quatre-vingt-douze premières conventions signées par les collectivités locales avec l'ANRU¹⁵ ainsi que le dernier rapport du comité d'évaluation des opérations de rénovation urbaine.¹⁶ En fait, il apparaît que si les efforts des pouvoirs locaux ont surtout porté ces derniers temps sur la diversification des outils de communication et le soutien à des initiatives de sensibilisation voire de formation des habitants aux problématiques urbaines, peu se sont engagés dans une refonte structurelle des modalités de conduite des opérations d'aménagement et de construction. Ainsi, les espaces et les temps de débats impliquant des citoyens et ceux où les projets se définissent restent souvent sans articulation explicite. On peut ainsi considérer qu'il s'agit "d'espaces publics de débat faibles" ; management du projet et management de la "concertation" semblent s'organiser de façon indépendante y compris lorsque des "chartes" ont été définies, comme cela a été le cas ces derniers temps pour les projets de réaménagement des quartiers des Halles et de Paris Rive Gauche.¹⁷ Si depuis quelques années, les chercheurs évoquent une évolution des dispositifs de projet d'un "modèle hiérarchique" descendant vers un modèle tripolaire "négocié"¹⁸, les acteurs publics ou privés impliqués dans ces nouveaux procès demeurent liés aux pouvoirs économiques et politiques d'une part et à l'univers des "professionnels patentés" de l'autre : les citoyens qui constituent le troisième pôle de ce modèle, n'y sont encore que marginalement associés.

Sur la base des enseignements tirés d'un ensemble d'évaluations d'opérations d'aménagements urbains et d'équipements publics¹⁹ que nous avons menées depuis quinze ans, inspirés par ailleurs par les recherches-expérimentations conduites par le Centre Scientifique et Technique du Bâtiment au début des années 90²⁰ ainsi que par les travaux du *Design Methods Movement*, nous avons progressivement défini et expérimenté les principes d'une démarche visant à intégrer le dispositif d'implication des citoyens au processus d'élaboration du projet²¹.

14 Cette sollicitation des habitants sur des dimensions certes importantes pour leur quotidien mais qui restent très secondaires dans les projets en question, si elle n'est pas propre à la France– l'Espagne semble être dans le même cas de figure en Europe – contraste avec les situations que l'on peut observer au Danemark, en Allemagne ou au Royaume Uni, pays dans lesquels la population semble avoir davantage l'occasion d'influencer les décisions importantes dans des projets de renouvellement urbain, voire est incitée à devenir un acteur à part entière de la conception et de la réalisations des opérations .

Outrequin (Philippe), ROBBINS (Celia), MØRK Ove, CHARLOT-VALDIEU (Catherine), *Participation by neighbourhood residents and users : methods and practice*, Deliverable 14 CSTB, 2003, (<http://hqe2r.cstb>).

15 CIVILITÉS, *Le volet "Communication, concertation, participation" dans les premières conventions signées avec l'ANRU*, septembre 2006.

16 Comité d'Évaluation et de Suivi de l'ANRU, *Rénovation urbaine 2004-2008, quels moyens pour quels résultats ?* La Documentation française, 2008, pp. 68-70.

- "Si la concertation des habitants est inscrite dans les règlements de l'ANRU, les démarches concrètes d'implication des habitants dans le cadre de la mise en oeuvre des opérations et de la gestion des quartiers restent l'exception"

- "L'ensemble des PRU n'a pas fait l'objet d'une concertation approfondie avec les habitants. De nombreux acteurs considèrent en effet que la vision globale de l'avenir des quartiers ou les questions stratégiques et techniques, qui dépassent la compétence d'usage des habitants, ne ressortissent pas de l'autorité de ces derniers."

- "si les outils de communication sont nombreux, il n'y a pas de processus d'échanges sur les décisions entre le niveau politique, administratif et celui des habitants. Les habitants sont informés des projets de rénovation urbaine mais leur participation à la construction du projet, aux décisions, en reste le plus souvent au stade des doléances".

17 DIMEGLIO (Pierre), ZETLAOUI-LÉGER (Jodelle), Les rapports ambigus entre politiques et citoyens : le cas du réaménagement du quartier des Halles à Paris, *French Politics, Culture & Society*, Vol. 25.2, New-York, 2007, pp. 115-140. Cf. également l'exposé de Camille Gardesse dans le cadre de ce colloque.

18 NOVARINA (Gilles), "Conduite et négociation du projet d'urbanisme", in *L'usage du projet*, Payot-Lausanne, 2000, pp. 51-64.

19 DANIEL-LACOMBE (Éric), ZETLAOUI (Jodelle) - "L'évaluation au service de la qualité d'usages des équipements publics : le métier de conducteur d'opération" in "Les métiers de l'urbanisme", in *Annales de la recherche urbaine*, n° 88, décembre 2000, pp. 39-48.

20 Il s'agit plus précisément des travaux réalisés par le département sciences sociales du CSTB sur les méthodes de conception architecturale auxquelles nous avons eu l'occasion de contribuer.

21 Il s'agit d'une démarche participative par sa dimension ouverte à tout citoyen et concertée parce qu'elle repose sur des groupes de travail qui échangent voire négocient et contribuent à l'élaboration d'un projet. Elle

Trois objectifs majeurs ont été poursuivis dans la mise au point de cette démarche :

- Favoriser une meilleure gestion, qualité d'usages et d'appropriation des projets.
- Susciter des dynamiques de projet heuristiques et oeuvrant à la construction d'imaginaires partagés.
- Contribuer à une élaboration plus démocratique des projets basée sur l'idée de coproduction d'un "bien commun"

Ce dispositif s'organise autour de trois instances regroupant respectivement "les politiques, financeurs et gestionnaires", les "professionnels patentés" et "les citoyens, les usagers et les utilisateurs" qui interagissent et sont étroitement coordonnées au sens d'un même processus grâce à l'intervention d'une équipe d'assistance à maîtrise d'ouvrage. Cette dernière aide à l'exploration des intentions programmatiques et de conception en jouant un rôle de médiation entre ces différents pôles d'acteurs. À la différence d'autres démarches participatives, élus, techniciens locaux et citoyens n'échangent pas dans les mêmes espaces de concertation, si ce n'est au cours de réunions publiques mais qui ont surtout le statut de lieux d'information et de consultation.

Loin de viser une normalisation des démarches, nous avons essayé de définir une logique d'approche et des éléments de méthode qui restent à adapter selon les contextes. Celle-ci repose sur quelques règles générales dont les principales peuvent être considérées comme une déclinaison pragmatique adaptée aux projets d'urbanisme, des principes d'argumentation, d'inclusion, de publicité et de transparence sur lesquels se sont accordés ces dernières années les théoriciens des espaces publics de débat dans la lignée des travaux d'Habermas²² pour définir les conditions nécessaires à la mise en oeuvre de dispositifs délibératifs. Elle met toutefois en jeu une dimension supplémentaire qui nous paraît particulièrement importante dans le domaine de la production urbaine : la permanence du dispositif tout au long de la définition du projet.

Ces règles générales sont :

- intégrer le dispositif d'implication des citoyens-usagers au processus d'élaboration du projet : il en est le vecteur majeur (disposition à travers laquelle se joue selon nous le critère d'argumentation).
- donner la possibilité à tout citoyen concerné de participer au dispositif tout en recherchant une diversité de profils en lien avec la problématique traitée chez les participants (critère d'ouverture ou d'inclusion) ;
- faire en sorte que les informations relatives à l'avancement du projet et aux décisions prises soient facilement accessibles à toute personne concernée par le projet (critère de publicité et de transparence) ;
- rendre le dispositif actif tout au long du processus de projet (critère de durée).

La façon dont sont amenés à intervenir les membres de l'instance de "citoyenneté et d'usage" dans les expériences que nous avons conduites se trouve ajustée à chaque phase en fonction des objectifs poursuivis : identifier des problèmes, explorer, proposer ou évaluer des intentions ou des solutions,... Il s'agit de se placer ainsi dans un dispositif de construction progressive d'un projet dans lequel chaque type d'acteur apporte des contributions spécifiques sans toutefois que les expertises délivrées soient totalement cloisonnées. Celles-ci se nourrissent les unes des autres dans un processus de "co-apprentissage" basée sur la reconnaissance d'une "symétrie des ignorances"²³ et sur l'idée que l'expression d'une multiplicité de points de vue permet de mieux identifier et résoudre les problèmes en jeu²⁴. Les projets d'urbanisme passant par différents stades de définition, elles sont de différentes natures à mesure que le projet se façonne. C'est pourquoi, l'organisation de groupes de travail avec des citoyens n'est pas prévue qu'à un moment particulier du projet et sous une forme structurellement prédéfinie comme c'est aujourd'hui le cas dans les opérations où s'applique par exemple la procédure du "Débat Public", mais intervient au cours de chacune des étapes clefs de la définition du projet. Elle s'inscrit dans la durée et en amont de chacune des décisions majeures qui jalonnent le processus dans une dynamique d'évaluation permanente. La lisibilité des instances et des moments de décision ainsi que le caractère itératif de la démarche entre temps où les groupes de travail, d'habitants et d'experts produisent des éléments de définition du projet et soulèvent des questions à l'attention des décideurs, et temps où les membres du groupe de pilotage donnent des orientations politiques et arbitrent, placent ces derniers en situation de tenir compte des contributions des citoyens. Prendre en considération ne signifie pas suivre explicitement une volonté qui se serait exprimée mais que le travail des experts ainsi que les décisions prises par l'instance de pilotage s'élaborent fondamentalement à partir des contributions des citoyens. Si le propos de la démarche n'est pas de placer directement les citoyens en

tend vers des formes de coproduction dans les temps de projet où les experts travaillent directement avec les citoyens.

22 Pour un point de vue général et comparatifs de ces travaux, BLONDIAUX (Loïc), *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*. Seuil, La République des idées, 2008.110 p.

23 On doit cette notion à Horst W. J. Rittel, l'un des chercheurs du *Design Methods Movement*. Elle signifie que personne ne peut affirmer que la partie du savoir dont il est porteur est supérieure à celle des autres. D'après CROSS (Nigel), *Second generation design methods, in Development in Design Methodology*, John Wiley & Sons. 1984, p. 320

24 Idée qu'ont aussi défendue dès la fin des années 80, les premières pratiques délibératives dans les projets d'urbanisme, comme John Forester.

situation d'arbitrage final, cette compétence restant du ressort des élus, en travaillant à la définition du projet ils sont dans une certaine mesure engagés dans les décisions prises²⁵.

De quelle nature se sont révélés être les apports des citoyens lors des expériences conduites et comment ont-ils plus explicitement contribué à la définition des projets ? Le cadre de cette contribution ne nous permet pas de répondre à cette question dans toutes ses dimensions, aussi nous centrerons-nous sur trois aspects qui viennent en contrepoint d'idées traditionnellement répandues à propos de la portée des démarches participatives en urbanisme. Pour ce nous mobiliserons deux exemples.

1. Des expertises habitantes qui peuvent contribuer directement à la définition d'une stratégie de projet
Le premier concerne la réalisation d'un équipement socioculturel engagée par la Ville de Buxerolles en 1999 et achevée par l'inauguration du bâtiment à la fin de l'année 2005. La séquence de ce projet que nous souhaiterions évoquer concerne la façon dont s'est opéré le choix du site pour l'implantation de cette structure. Les multiples évaluations d'opérations que nous avons menées nous ont montré que ce type de problème était rarement soumis à la sagacité des citoyens par les maîtres d'ouvrage car il était appréhendé comme relevant principalement de considérations techniques et financières, et surtout, comme un sujet susceptible d'ouvrir de vives polémiques avec les potentiels riverains. Lorsque la ville de Buxerolles nous confia une mission d'assistance pour conduire à la fois le dispositif participatif et la programmation de l'équipement, nous lui en fîmes la suggestion. Cette question était complexe car comme beaucoup de communes de cette taille à cette époque, Buxerolles n'avait pas de schéma de développement urbain²⁶. Elle s'avéra également conflictuelle. Après qu'aient été constitués deux groupes d'une douzaine d'habitants²⁷, nous proposâmes d'organiser dans un premier temps une réunion d'évaluation des sites avec chacun d'entre eux, l'instance de pilotage déciderait ensuite en s'appuyant sur leurs réflexions. Cet épisode fut marqué par les événements suivants : au sein des groupes constitués se trouvaient des représentants associatifs proches de l'opposition municipale et des riverains des sites pressentis, qui au début de la première réunion manifestèrent leur refus d'engager un quelconque travail sur cette base. Ils estimaient que les terrains en question n'étaient pas pertinents et évoquaient une manipulation de la majorité municipale qu'ils soupçonnaient d'avoir déjà fait son choix et de se livrer ainsi à une démarche purement démagogique. Nous étions ainsi face à une double attitude, l'une qualifiée usuellement de "NIMBY" et l'autre de défiance vis-à-vis de la sincérité des intentions de la maîtrise d'ouvrage. Cette situation évolua cependant au cours de la réunion. Pour évaluer les sites, nous proposâmes de travailler à partir de critères qui transparaisaient des comptes-rendus des réunions de concertation organisées lors de la phase de diagnostic qu'avait mené préalablement la Fédération des Centres Sociaux et Socioculturels de la Vienne²⁸. Les participants furent invités à valider chacun de ces critères et à en rajouter s'ils le souhaitent, ce qu'ils firent. Alors que certains n'avaient pas hésité à nous reprocher d'être "*des "Parisiens" à la solde de la majorité municipale et ne connaissant rien des spécificités locales*", repartir des enseignements tirés de la phase antérieure fut perçu comme une marque d'attention portée au travail qu'avait déjà réalisé les habitants et comme un signe que ne cherchions pas à imposer nos propres représentations du problème. Peu à peu, certains participants manifestèrent l'intérêt d'engager une réflexion, entraînant peu à peu les autres, y compris les plus récalcitrants qui ne purent rester longtemps dans une situation de spectateurs car on attendait de chacun une contribution. Les critères adoptés furent loin de relever seulement de postures "riverainistes". Ils témoignaient de différentes préoccupations, environnementales (ne pas l'un des rares espaces verts de la ville), pratiques (faciliter la visibilité et l'accès à l'équipement, permettre une extension ultérieure de celui-ci), socio-urbaines (faire lien entre les quartiers de la commune) qui pouvaient être partagées par une diversité d'habitants²⁹. Il n'avait pas été assigné aux groupes l'objectif d'arrêter un choix de terrain. Leurs échanges visaient à construire en revanche des points de vue les plus partagés possibles des avantages et inconvénients de chacun des sites eu égard aux critères sur lesquels ils s'étaient accordés. Le groupe de pilotage puis le conseil municipal gardant le pouvoir d'arbitrage final, il n'était pas question d'opposer la « décision des habitants » à celles « des politiques ». Les habitants devaient apporter une partie des éléments qui allaient concourir à ce choix. Quels furent ces éléments et comment furent-ils pris en considération?

Nous présentâmes les analyses réalisées par les habitants au groupe de pilotage et lui demandâmes de définir ses propres critères d'évaluation qui portèrent dans un premier temps sur les conditions et les coûts d'acquisition des terrains. Un débat s'engagea alors entre les membres du groupe pour retenir un ou deux sites parmi les quatre

25 Autrement dit, la coproduction induit dans une certaine mesure, la codécision. Cf. à ce sujet, CONAN (Michel), *La coproduction des biens publics*, thèse de 3^{ème} cycle IUP, 1996, 2 volumes.

26 L'obligation pour toutes les communes de réaliser des Projets et d'Aménagement et de Développement Durable préalables au Plan Locaux d'Urbanisme n'est entrée en vigueur qu'en 2000 avec la Loi Solidarité et Renouvellement Urbain.

27 Ces habitants s'étaient soit portés volontaires à la suite d'appels à participation lancés par la municipalité avec l'aide la Fédération des centres socioculturels de la Vienne, soit avaient été sollicités par des associations jouant le rôle d'intermédiaire en raison de leur profil.

28 Une partie des participants aux groupes d'évaluation des sites ne s'étaient pas mobilisés au cours du diagnostic mais s'impliquaient à présent qu'il était "véritablement" question de construire.

29 Cf annexe.

pressentis. Durant ce processus délibératif, on pouvait constater que les uns et les autres intégraient dans leurs arguments les appréciations émises par les habitants. Ils avaient par exemple noté qu'un des terrains poserait de grands problèmes d'accessibilité et de visibilité de l'équipement ce qui allait avoir des conséquences techniques et financières non négligeables pour sa viabilisation. Ce problème conduisit à écarter le site en question. Mais les membres du groupe de pilotage et notamment l'adjoint à l'urbanisme qui était le chef de ce projet désigné par le maire, prirent surtout conscience au cours de ces échanges que les contributions des habitants les interpelaient d'une façon générale et fondamentale sur les rôles stratégiques que jouerait cet équipement dans le développement urbain et pour l'image de la commune. Celles-ci mettaient notamment l'accent sur deux points qui allaient lourdement peser dans le choix final. Les habitants partageaient le sentiment que Buxerolles dont la croissance urbaine était récente, peinait à se définir une identité et apparaissait toujours comme une cité dortoir de Poitiers. L'existence de deux pôles urbains, l'ancien et le nouveau bourg, et le fait que son centre-ville jouxte un quartier dense de Poitiers participaient largement à ce phénomène, d'où le souci exprimé dans les groupes de travail d'une localisation de l'équipement qui devait concourir à établir un lien entre les quartiers. En évaluant les terrains situés en centre-ville, les habitants avaient mis en évidence que l'équipement pourrait paraître s'adresser qu'à une partie de la population, voire aux poitevins, et n'aiderait pas à retisser des liens entre les résidents du sud et du nord de la commune. Autrement dit, dans leurs propos, ils avaient mobilisé leurs connaissances pratiques des lieux mais également des représentations mettant en jeu une valeur symbolique et affective à l'espace support de processus d'appropriation. Cette seconde dimension est souvent négligée dans les démarches opérationnelles, même quand celles-ci s'appuient sur des dispositifs d'enquête ou de concertation : ces derniers ont tendance à se focaliser sur des questions de fréquentation ou de fonctionnalité. À Buxerolles cet aspect qui mettait en jeu non pas seulement l'usager mais l'habitant au sens étymologique du terme, a joué un rôle décisif dans le choix du site en contribuant à définir le sens urbanistique du projet.

Les projets d'urbanisme sont complexes car ils consistent à intervenir sur un espace multidimensionnel et faisant l'objet de diverses représentations. Les élus municipaux sont eux-mêmes des habitants. Cependant, en raison du rôle qu'ils endossent, ils peuvent être amenés à prêter surtout attention à des problèmes techniques engageant la faisabilité des opérations, aspect sur lesquels les habitants leur demandaient d'ailleurs de se prononcer à l'issue des réunions d'évaluation des sites. Les analyses de l'espace faites par ces derniers les ont non seulement aidés à mieux apprécier cette dimension, mais ont soulevé une autre problématique majeure concernant la stratégie de développement de la commune, dimension pour laquelle on estime traditionnellement que les habitants ont peu de compétences à faire valoir.

2. La coproduction comme démarche permettant de dépasser une posture de défense d'intérêts personnels ou catégoriels

Un deuxième point sur lequel nous souhaiterions insister concerne la façon dont au cours d'un processus de projet, il est possible de faire évoluer des débats où s'expriment dans un premier temps essentiellement des intérêts personnels vers des échanges où se construit un bien commun. À Buxerolles comme dans d'autres villes où il est question d'implanter un équipement susceptible d'apporter des nuisances, les riverains potentiels du projet et les opposants politiques sont au départ ceux qui se manifestent le plus pour participer aux groupes de concertation. Pour eux, aucun des terrains pressentis par la ville ne convenaient. Ils avançaient ainsi une cinquième proposition. Trois éléments ont permis d'éviter une situation de blocage. Le premier fut l'ouverture du dispositif à tout citoyen se sentant concerné par le projet. Il avait été fait en sorte cependant que chaque association n'ait qu'un seul représentant et que les participants aux groupes soient de profils variés en fonction de critères liés à la nature du projet - un tirage au sort était prévu si beaucoup de candidats se présentaient pour participer à des groupes qui ne devaient pas excéder une quinzaine de personnes. Le deuxième élément décisif fut de mettre les habitants au travail. Il ne s'agissait pas de recueillir leur avis sur un terrain déjà retenu par les élus ni de leur donner l'illusion qu'ils étaient en situation de faire un choix qui s'imposerait mais de les faire évaluer différentes opportunités foncières à partir de critères qui leur étaient propres. Lorsqu'un des groupes avança qu'il existait un cinquième terrain plus pertinent, celui-ci fut également soumis à examen et tout le monde s'accorda sur le fait qu'il présentait au moins autant d'inconvénients que tous les autres. La ville eut cependant aussi à expliquer pourquoi elle n'avait pas retenu ce site comme opportunité foncière. Le troisième point qui donna une dimension collective à ce choix fut qu'il résulta d'un travail itératif dans lequel la solution émergea pas à pas à l'issue de plusieurs "boucles" de concertation permettant d'identifier peu à peu les enjeux associés à la localisation de l'équipement. En effet, une fois les terrains évalués par les habitants, le groupe de pilotage pu éliminer deux sites sur les quatre mais il estima qu'il n'était pas encore en mesure d'en retenir un seul. Il souhaita que les habitants fassent progresser la réflexion sur le programme avant d'arrêter un choix définitif. Le travail mené sur le préprogramme des activités se déroula dans un climat plus apaisé que lors de l'étape précédente car les participants avaient pu constater que le groupe de pilotage était véritablement en attente d'une expertise de leur part. Ce nouveau temps de réflexion mis en évidence que l'équipement ne devait pas être trop institutionnellement marqué et notamment être associé à une "mairie annexe". Ce point associé à celui que le site devait concourir à ce que l'équipement contribue à retisser des liens entre les quartiers conduisit au choix du

terrain situé à mi-chemin entre les deux pôles urbains de la commune et sur un axe de transports en commun structurant. Le groupe de pilotage s'engagea à ce que les problèmes que pouvait poser toutefois ce terrain – comme sa relative proximité avec des habitations – fassent l'objet d'une attention particulière dans la poursuite du projet³⁰.

Créer une dynamique de réflexion itérative dans laquelle les problèmes sont identifiés et partagés plutôt que de raisonner immédiatement en termes de solutions – ce qui n'est possible que si le dispositif de coproduction est actif tout au long de la définition du projet dès les phases les plus amont –, contribue selon nous fortement à que les attentes des uns et des autres évoluent vers des compromis. Au cours de ce processus, l'habitant n'est plus seulement amené à faire valoir des connaissances liées à des usages, des pratiques ou des représentations socio-spatiales ; il intervient également comme citoyen, c'est-à-dire comme membre d'une collectivité participant à la définition d'un bien commun dépassant la recherche immédiate d'une satisfaction d'intérêts personnels ou catégoriels qui doivent toutefois aussi pouvoir s'exprimer au départ.

3. La coproduction avec les citoyens comme source d'inventions³¹

Le fait d'engager des citoyens et des décideurs dans des débats porteurs d'intérêts contradictoires ne conduit pas forcément selon nous à des compromis s'apparentant à des "plus petits dénominateurs communs", y compris en matière de conception architecturale. Les processus de coproduction, s'ils s'inscrivent une nouvelle fois dans la durée longue des projets peuvent aboutir à des solutions audacieuses et auxquelles personne n'avait songé au départ, grâce aux interactions et aux itérations suscitées entre les différents acteurs.

À Croissy-sur-Seine, la réhabilitation d'un château du XVIII^e faisait l'objet d'incessants conflits locaux depuis une vingtaine d'années sans qu'aucun projet ne puisse aboutir. Le nouveau maire élu en 2001 se devait d'agir au cours de sa mandature car les services techniques qui occupaient une partie du site étaient sur le point de déménager. Or il devait faire face à de nombreuses pressions et en particulier au lobbying d'une association qui souhaitait que le château soit pour l'essentiel dédié à une activité muséographique. Tout comme une autre organisation de mémoire locale moins insistante toutefois, elle espérait pouvoir s'installer au château. Le maire souhaitait pour sa part que le projet favorise le développement d'activités culturelles diverses et à caractère intergénérationnel mais selon des modalités qu'il reconnaissait ne pas savoir définir. Il pensa de façon assez pragmatique qu'une démarche participative y contribuerait. En ouvrant les groupes de concertation à l'ensemble des Croissillons et en engageant un diagnostic urbain bien au-delà du périmètre du château à réhabiliter sur lequel toutes les attentions étaient jusqu'alors rivées, les attentes des associations sur la mémoire croissillonne allaient se trouver relativisées. D'autres préoccupations émergeaient, ce dont elles prirent d'ailleurs conscience au fur-et-à-mesure du procès de programmation-conception.

Nous organisâmes avec les trois groupes d'habitants³² qui s'étaient constitués, une évaluation des potentiels et des problèmes actuels de la commune, puis plus spécifiquement de son dynamisme culturel. Cette réflexion permit de dégager les enjeux du projet à différentes échelles. Le château historique convoité par les associations patrimoniales apparut comme une fraction d'un dispositif urbain et paysager plus large comprenant une diversité de lieux – parmi lesquels une église romane, un ensemble d'équipements et d'espaces publics - situés entre le fleuve et le centre ville. À l'issue de cette première phase et sur la base des analyses que nous produisîmes concernant les limites de capacité d'évolution de l'édifice - faible épaisseur des plateaux, localisation et nombre de circulations verticales, pièces commandées, escalier à conserver, surcharge des planchers... - les différents acteurs prirent la mesure des difficultés de reconversion de l'édifice. Une réflexion menée avec les groupes d'habitants sur les caractéristiques des activités qui pourraient trouver leur place sur le site redéfini, nous permit de formuler des hypothèses de réorganisation spatiale de ce quartier historique en explicitant leurs conséquences architecturales et urbaines. À la lumière de ces travaux, nous aidâmes les membres du groupe de pilotage à s'accorder sur un parti pris stratégique d'évolution du site et sur ses conditions techniques et financières de mise en oeuvre. Les élus présentèrent ce schéma d'aménagement ainsi qu'un phasage et une estimation financière du projet à l'ensemble de la population à l'occasion d'une réunion publique retransmise en direct sur Internet et lors

30 Ce sera le cas, l'équipe d'architectes désignés devra retravailler son esquisse en ce sens lors des études d'avant-projet.

31 Alors que la création a souvent tendance à être associée en urbanisme et en architecture à un acte solitaire relevant du "don", nous privilégierons la notion d'invention. Celle-ci exprime les idées d'imagination et d'inspiration tout en renvoyant à une démarche de découverte ; on ne part jamais de rien dans le domaine de la production urbaine.

32 Trois groupes de douze à vingt habitants ont été réunis au cours de la programmation du projet : "associatifs", "non membres d'associations", "moins de vingt-cinq ans". Les habitants s'y sont portés candidats lors d'une réunion de lancement du projet en janvier 2006. Le site Internet de la ville permettait par la suite à qui le souhaitait de s'inscrire et de s'informer. Croissy-sur-Seine a obtenu en novembre 2007 de la part de l'association des maires de France, le prix de la "ville innovante" en matière de démocratie participative pour cette démarche de projet et la façon dont elle a mobilisé à cette occasion l'apport des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication.

de laquelle les Croissillons pouvaient questionner le maire. Ce schéma auquel la négociation avait abouti reposait sur trois décisions majeures que rien ne laissaient présager au début du processus. Les associations patrimoniales furent incitées à s'accorder pour partager une partie des dépendances du château qui seraient réhabilitées et qui leur permettraient de bénéficier d'une cour pour prolonger leurs activités, ce à quoi elles n'avaient pas songé au départ. Les deux étages du château dont tout le monde avait constaté lors des visites qu'ils accueilleraient des activités associatives pour lesquels ils étaient peu adaptés et dans certains cas peu occupés, furent mis à la disposition du plus grand nombre possible d'associations par un système de réservation de salles banalisées. Mais surtout, le schéma prévoyait la construction d'un bâtiment neuf de 1500m² pour accueillir l'école de musique et la bibliothèque dont les évaluations avaient mis en évidence le caractère inadapté de leurs locaux, ainsi qu'une salle de spectacles. Une des façades de ce nouvel édifice donnerait sur rue tandis que les autres allaient s'élever en vis-à-vis du parc et du château. Dans d'autres circonstances, une telle idée, à savoir construire un bâtiment moderne dans un site historique, aurait suscité de vives polémiques – ce fut d'ailleurs le cas pour les projets qui avaient été auparavant avancés. Mais cette fois il n'en fut rien, probablement en raison de la façon dont cette intention avait peu à peu émergé au cours des échanges avec les habitants d'une part et avec les partenaires institutionnels d'autre part³³.

Un concours d'architecture fut alors lancé pour la réalisation de ce bâtiment. Il prit la forme d'un "jeu ouvert" avec les concepteurs s'appuyant sur un programme illustré comportant des intentions quantitatives de surfaces, d'usages et de rapports volumétriques au château. Trois architectes furent retenus pour présenter une esquisse. Ils savaient que l'organisation commanditaire et les habitants attendraient d'eux une interprétation inventive des règles du jeu proposées par le programme.

Si le premier projet évalué semblait ne pas apporter de valeur ajoutée par rapport aux intentions programmatiques, ce ne fut pas le cas des deux autres. La décision du choix final s'avéra difficile car elle mettait en tension pour chacun des projets des valeurs architectoniques et des valeurs d'usage. Pour certains membres du jury, le jeu inventif dans lequel était rentré l'un des concepteurs était trop éloigné des intentions du programme qu'ils interprétaient alors de façon très normative. C'était notamment le cas de l'architecte des bâtiments de France furieux que le schéma d'épannelage défini au cours de la concertation, n'ait pas été lu par tous les candidats comme un cadre strict auquel ils devaient se conformer³⁴. Pour les autres membres du jury, ces dépassements inventifs qui développaient sans les contredire pour autant les ouvertures laissées par le programme, étaient une chance pour le projet, la ville et les habitants. Ils étaient néanmoins eux-mêmes partagés : un premier groupe "emmené" par les représentants du corps des maîtres d'oeuvre marquait sa préférence pour le projet auquel ils reconnaissaient les meilleures qualités sensibles et constructives tout en admettant qu'il posait de plus grands problèmes d'usages ; un second composé majoritairement d'élus et d'utilisateurs locaux montrait sa préférence pour un projet qui leur paraissait à la fois plus audacieux par sa forme et mieux adapté aux futures activités de l'équipement. Aucun des deux groupes ne chercha toutefois à imposer son point de vue et tout le monde fut convaincu qu'il était dommage de s'empêcher de choisir un lauréat après un an et demi de concertation fructueuse. Les deux projets furent placés à égalité et le maître d'ouvrage décida de s'offrir un temps de réflexion et de négociation complémentaire, en posant à chaque candidat deux questions. Cette nouvelle "itération" conduisit à l'exploration de nouvelles réponses permettant d'éclairer et conforter le choix final.

On peut dire que la dynamique de coproduction qui avait été engagée dès l'amont du projet entre trois pôles d'acteurs intervenant dans des temporalités et avec des rôles différents, s'est poursuivie au moment du concours. Loin de brimer l'invention architecturale, elle l'a à notre avis plutôt stimulée. On notera d'ailleurs qu'entre les deux projets en ballotage, le lauréat, soutenu par des élus et les utilisateurs, habitants de la commune, fut celui qui non seulement répondait le mieux aux intentions d'usages du programme mais aussi dont le traitement "stylistique" des façades apparaissait aux professionnels "patentés" et aux élus d'autres communes comme le plus "risqué" par rapport aux références architecturales locales.

En conclusion, nous souhaiterions évoquer les quatre points suivants :

À propos de la spécificité des "savoirs citoyens" et des processus d'hybridation des savoirs

Si dans le domaine des technosciences, dans les approches les plus traditionnelles de la production des connaissances, les "citoyens ordinaires" sont appréhendés comme des "profanes" ou des "non-spécialistes", à propos des questions urbaines, ce type de dénomination paraît particulièrement peu approprié. Chaque individu a été amené au cours de sa vie à faire l'expérience de la ville ou plus généralement de l'espace aménagé ; expérience politique comme citoyen ayant et exprimant des avis sur la gestion des affaires de la Cité, et pratique comme habitant utilisant et transformant au quotidien son environnement. À ce titre, il dispose de connaissances portant sur des usages, des pratiques, des représentations socio-spatiales qui ne s'apparentent peut-être pas au

33 Parmi lesquels l'architecte des bâtiments de France, ainsi impliqué très en amont d'un projet alors que traditionnellement il intervient plutôt comme "censeur" au moment de la délivrance des permis de construire.

34 Le concepteur avait pris certaines libertés de composition par rapport aux limites du schéma tout en s'inscrivant toutefois en grande partie à l'intérieure de la volumétrie proposée.

départ à des savoirs constitués mais qui peuvent le devenir au cours d'un processus où il échange avec d'autres. Ces interactions vont favoriser l'émergence d'une prise de conscience de ce que l'on sait ou ne sait pas, de même qu'elles vont permettre de passer d'intérêts personnels ou catégoriels à la production d'un "bien commun" dans une dynamique où l'habitant va aussi être conduit à se comporter en citoyen.

Le fait que dans le champ qui nous intéresse, chaque protagoniste d'un projet dispose d'une certaine culture de la ville va favoriser un processus d'hybridation des connaissances ou des savoirs. Encore faut-il néanmoins que les modes d'expression utilisés le permettent, ce qui n'est pas toujours le cas, l'enfermement dans un jargon technique étant dans ce domaine comme dans d'autres, une façon pour les experts ou les décideurs de préserver leur autorité et leur pouvoir³⁵. Jusqu'où peut s'opérer cette hybridation ? D'un côté, comme le notent les chercheurs travaillant dans le domaine des technosciences, les "indigènes" sont détenteurs de connaissances liées à leurs pratiques socio-spatiales quotidiennes qui demeurent plus fines et mieux contextualisées que celles des experts³⁶. De l'autre, les "professionnels patentés" peuvent avoir par analogie avec les multiples situations qu'ils ont connues, une capacité d'identification des problèmes et d'anticipation des conséquences des solutions envisagées, plus importantes. Ils disposent également de savoir-faire dans les méthodologies du projet que n'ont pas forcément les "citoyens ordinaires". Autrement dit, une démarche de coproduction d'un projet d'urbanisme peut être l'occasion de mettre en oeuvre des dynamiques de co-apprentissage sans pour autant qu'on puisse affirmer qu'il donne lieu à une totale hybridation des connaissances ou des savoirs, chacun disposant par son expérience, de formes d'expertises plus singulières et plus approfondies. Or il nous semble que l'objectif d'un dispositif de coproduction n'est pas que les différents acteurs deviennent interchangeable mais que par leurs interactions, ils contribuent de façon inventive à la définition d'un projet partagé.

À propos de la légitimité des participants et des décisions

À l'occasion de ces expériences, nous avons aussi constaté que la légitimité des décisions qui étaient prises ne relevait pas seulement du caractère "représentatif" de ceux qui participaient – ce critère étant de surcroît impossible à véritablement satisfaire – mais de la façon dont celles-ci s'étaient construites. Nous avons remarqué que les individus mobilisés devenaient en quelque sorte les garants de la pertinence des solutions et des décisions adoptées ainsi que de leur respect tout au long du projet vis-à-vis de leurs concitoyens. À Buxerolles comme à Croissy, les maires de ces deux communes se sont ainsi étonnés au bout de quelques mois que les projets en question ne soient plus un sujet de polémiques au conseil municipal ni dans les réunions publiques. Ils semblaient ne plus être un "enjeu politique" pour les élus et la population. Plus en avançait dans le processus, plus ils avaient le sentiment que ceux qui ne participaient pas aux groupes de travail faisaient en quelque sorte confiance à ceux qui en faisaient partie. Tout ce passait comme si la nature même du dispositif engageaient les uns et les autres³⁷ dans une posture citoyenne permettant de dépasser ainsi les éternelles controverses sur la "représentativité" des protagonistes et la rationalité des décisions. Cet effet vertueux du dispositif peut toutefois comporter quelques risques que nous avons rencontrés. Par exemple, le cercle des participants aux groupes peut se rétrécir et le projet ne se nourrit alors plus suffisamment de points de vue divers et extérieurs, tandis que les "participants historiques" s'approprient de façon excessive à la fois la démarche et les enjeux du projet.

Sur les conditions de mise en oeuvre d'une telle démarche et les oppositions qu'elle peut susciter

En France, la maîtrise d'ouvrage publique joue un rôle important dans les projets d'urbanisme où sont en jeu des espaces et des équipements publics, la démarche que nous avons évoquée ne peut donc être engagée que si elle est activement soutenue par l'instance politique qui occupe cette responsabilité. Les expériences les plus abouties auxquelles nous avons participé ont été permises grâce à l'existence d'une forte volonté politique locale – même si elle n'émanait au départ que d'un ou deux élus influents. Ce type de démarche est en effet loin d'être facilement accepté, y compris par ceux qui se déclarent *a priori* ouvert à des dispositifs participatifs. Chez les élus, nous avons été confrontés à trois formes d'inquiétudes. L'une concerne l'ouverture des groupes de travail à des citoyens concernés quels qu'ils soient, c'est-à-dire membres ou non d'associations ou de groupes institutionnellement constitués. Si le maire de Croissy s'est appuyé sur ce principe pour se dégager de l'emprise

35 Si l'on décide sortir du modèle de "l'instruction publique" dans les rapports entre professionnels patentés et ceux à qui ne le sont pas, cela supposerait notamment que les cultures professionnelles évoluent dans ce sens plutôt que d'attendre que les habitants se forment aux démarches et outils de l'architecture ou à l'urbanisme.

36 Il est toutefois aujourd'hui difficile en urbanisme de parler de pratiques "confinées" comme le font les épistémologues des technosciences. Néanmoins, il existe toujours dans le domaine l'aménagement de l'espace une tentation de s'en remettre au modèle et à la norme, ce qui est une autre façon de se mettre à distance des spécificités locales.

37 Cette idée est d'ailleurs bien présente dans la notion de "bien commun" qui renvoie étymologiquement, – à travers la racine *munus* qui signifie obligation –, à un principe de responsabilité. Le "bien commun" exige des charges et des devoirs pour ceux qui contribuent à sa définition et qui par la même, doivent penser aux conséquences de leurs choix. Cf. PAQUOT (Thierry), "L'urbanisme comme bien commun", in *Esprit*, octobre 2002, pp. 75-84.

de certains lobbies locaux, nombre d'élus préfèrent au contraire "traiter" avec des interlocuteurs qu'ils connaissent déjà bien. Cette tendance à s'adresser en priorité aux associations ou à des représentants d'organismes identifiés n'est pas nouvelle. Le fait que le membre d'une association soit lié à une organisation reconnue par la loi de 1901 et ayant fait l'objet d'une autorisation préfectorale, le rendrait-il plus légitime aux yeux des élus à s'exprimer qu'un "citoyen ordinaire" dans une démocratie dont le mode de gouvernance a jusqu'à présent été surtout marqué par le principe de la "représentation" ? Sans doute, mais notons aussi que les élus sont les premiers à dénoncer l'absence de légitimité des associations – hormis éventuellement celles reconnues d'utilité publique - en rappelant qu'elles "*n'ont reçu aucun mandat électoral*" lorsque leur "activisme" les dérange un peu trop. Cette préférence à concerter avec des représentants de corps constitués a sans-doute aussi à voir avec la recherche d'un sentiment de maîtrise d'une situation : il est toujours plus rassurant de choisir pour interlocuteurs des organisations dont l'objet social laisse présager des positions qu'ils défendront. Une autre hypothèse que nous pouvons faire est que face à des associations qui dépendent en France largement des subventions de l'État ou des collectivités locales, les élus peuvent toujours penser qu'ils parviendront à les rendre plus conciliantes en laissant planer un doute sur le soutien qu'ils continueront à leur accorder.

Une deuxième forme d'inquiétude est liée à fait que dans la démarche proposée, les élus ou les techniciens locaux ne sont pas conviés à assister aux groupes de travail organisés avec les citoyens, les réflexions étant conduites par une équipe d'assistance à maîtrise d'ouvrage externe. Ils ont alors le sentiment d'une perte de maîtrise du procès ; ils redoutent en particulier que des critiques soient formulées à l'égard de leur gestion et qu'ils ne soient alors pas en mesure de pouvoir se justifier.

La troisième et plus importante source d'inquiétude est que la démarche suppose de rendre compte, d'expliquer et d'argumenter des choix, ce que le politique n'est pas toujours prêt à faire,; en s'exposant et en s'engageant ainsi il n'aura en effet plus le loisir de changer d'avis quand et comme il le souhaiterait. "*Pourquoi voulez-vous que je me lie les mains*", nous a lancé un jour l'adjoint à l'Urbanisme d'une grande ville de France à qui nous avons présenté le dispositif. Loin de dessaisir les élus de leur pouvoir de décisions, ce type de démarche les responsabilise au contraire vis-à-vis des citoyens³⁸.

Cette méfiance des élus vis-à-vis de ce type de démarches est souvent relayée pas celle qu'éprouvent leurs services si bien qu'on a parfois du mal à identifier de qui elle émane, les seconds "protégeant" les premiers en évoquant les règlements à respecter ou les problèmes techniques pour justifier leurs positions³⁹. Les techniciens peuvent aussi être amenés à dévaloriser la pertinence du travail mené avec les citoyens car il tend à produire des résultats qui s'écartent des normes que certains ont l'habitude de suivre "à la lettre". Ils n'hésitent pas dans ce cas à dénoncer la pertinence d'un programme reposant sur "les demandes d'une poignée de personnes qui ne seront de surcroît pas forcément celles qui occuperont par la suite les lieux".

Malgré les incitations réglementaires de ces dernières années, des réticences perdurent en France à reconnaître aux citoyens un droit et une compétence à participer à la définition de projets d'aménagement ou de construction. Un certain conservatisme leur est aussi reproché et est présenté comme un obstacle au changement et à la création. Au cours de cet exposé, nous avons cherché à montrer comment, en interagissant, les connaissances des experts "patentés", celles des citoyens et celles des décideurs, étaient susceptibles de conduire à différentes formes d'inventions en essayant de préciser la nature de celles-ci. Les opérations auxquelles nous avons fait référence peuvent paraître d'une complexité limitée par la taille et la "technicité" des espaces qu'elles ont mis en jeu ainsi que par le nombre et la diversité des acteurs qu'elles ont impliqués. Cependant, porteuses d'enjeux importants pour une commune ou un quartier, elles s'avèrent particulièrement propices à l'expérimentation de méthodes de conduite de projets pouvant contribuer à une modernisation des pratiques opérationnelles et des modes de gouvernance locaux. Inscrits dans des délais de réalisation relativement courts, elles ont un impact immédiat et très perceptible dans la vie d'un quartier ou d'une ville et offrent l'occasion que s'instaurent de nouvelles relations ainsi qu'une certaine confiance politique et épistémique⁴⁰ entre élus,

38 La stratégie que semblent développer nombre d'entre eux dans les projets d'urbanisme et qui consiste dans une sorte de dérive autoritaire et monarchique de l'appréhension du pouvoir municipal, à retarder le plus possible le moment d'afficher ses intentions et à ne pas les soumettre à débat public afin de ne pas s'exposer à la critique et de se laisser de plus grandes marges de négociations ou de décisions dans le contexte d'incertitude qui caractérise les actions d'aménagement paraît incompatible avec l'application de démarches participatives, eu égard aux principes que nous avons déclinés. Nous rejoignons ici le point de vue de Michel Callon sur le caractère antinomique de la participation comme action collective avec un mode de gouvernement autoritaire. Si le portage politique des projets est nécessaire, le processus de décision doit faire partie de la démarche collective, les élus et notamment les maires, en deviennent même des garants.

CALLON (Michel), "*Concevoir : modèle hiérarchique et modèle négocié*", in *L'élaboration des projets architecturaux et urbains en Europe*, Vol. 1, PCA, 1997, pp. 169-174.

39 Lire à ce sujet dans le domaine de la construction, GENARD (Jean-Louis), "*Raisons techniques, raisons publiques*", in *De la participation urbaine. La place Flagey*, in *Les Cahiers de la Cambre*, n°3, 2005, pp. 88-98.

40 Le rôle majeur que jouent la confiance politique et la confiance épistémique dans les démarches associant

techniciens et citoyens dans la production du "bien commun", acquis précieux et indispensable dans la perspective d'engager d'autres types d'opérations plus longues et plus complexes.

élus, techniciens et citoyens a aussi été mis en exergue ces dernières années dans le cadre des projets à fort impact environnemental relevant de la loi Barnier. On lira à ce sujet, BOUVIER (Alban), *"La dynamique des relations de confiance et d'autorité au sein de la démocratie dite "participative" et "délibérative". Un exemple typique : le Débat Public "Loi Barnier" en Provence-Alpes-Côte d'Azur, (1998)"*, in *Revue européenne des sciences sociales, Cahiers Vilfredo Pareto*, op. cit. pp. 181-230.

