

# **Confiance entre acteurs dans les processus de concertation en aménagement du territoire : proposition d'une recherche sur leur potentielle articulation avec des initiatives citoyennes locales**

Communication pour le colloque du GIS démocratie et participation, « Les expérimentations démocratiques aujourd'hui : convergences, fragmentations, portées politiques », Paris, 26-28 janvier 2017

Markku Lehtonen & Laurence de Carlo  
Centre CONNECT, ESSEC Business School  
[lehtonen@essec.edu](mailto:lehtonen@essec.edu)  
[decarlo@essec.edu](mailto:decarlo@essec.edu)

## **Table des matières**

<b>Introduction : la confiance et les grand projets d'aménagement.....</b>	<b>1</b>
<b>Les initiatives bottom-up comme une alternative aux grand projets d'aménagement ?.....</b>	<b>2</b>
<b>Confiance, méfiance et défiance : concepts et hypothèses...3</b>	
<b>Sources de confiance.....</b>	<b>5</b>
<b>Les effets ambigus de la confiance.....</b>	<b>5</b>
<b>Les vertus de la méfiance et de la défiance.....</b>	<b>6</b>
<b>Confiance et participation citoyenne : trois études exploratoires.....</b>	<b>7</b>
<b>Pistes de recherche future.....</b>	<b>9</b>
<b>Références bibliographiques.....</b>	<b>11</b>

## **Introduction : la confiance et les grand projets d'aménagement**

Un niveau élevé de confiance est souvent considéré comme une condition essentielle pour le succès des processus de délibération et de concertation territoriale (Parkins et Mitchell, 2005, 536). De nombreux observateurs voient l'excès de défiance des citoyens envers le pouvoir politique, les médias, l'expertise scientifique, les syndicats et envers autrui comme l'un des principaux problèmes de la société française – décrite par certains comme une société de défiance (Algan et Cahuc, 2007; Algan et al., 2012), cette absence de confiance présentant des défis particuliers pour une démocratie participative et délibérative (Delevoye, 2014-2015; Polère, 2014-2015). Les conflits autour des grands projets d'aménagement, désignés en France par leurs opposants « inutiles et imposés », et à

l'étranger plus souvent comme « mégaprojets » (Flyvbjerg et al., 2003; van Marrewijk, 2008; Altshuler et Luberoff, 2003; Sovacool et Cooper, 2013; Lehtonen et al., 2017) ou encore « méga-événements » (Roche, 2000) – sont souvent expliqués par une absence de confiance entre leurs parties prenantes, dont la « société civile » (OMEGA, 2012; Vanclay, 2012).

Aujourd'hui, les grands projets d'aménagement présentent un certain nombre de paradoxes et dilemmes. D'une part, ils font face à des contestations de plus en plus vives, en raison de leurs prétendus impacts socioéconomiques néfastes dans les communautés d'accueil. D'autre part, ces grands projets suscitent de forts espoirs, en vertu des retombées socioéconomiques qu'ils sont censés apporter aux territoires hôtes qui sont souvent en déclin économique, démographique et industriel. De même, malgré leur dénomination comme « inutiles », de bons arguments peuvent être avancés pour justifier la nécessité de grands projets aujourd'hui : les déchets radioactifs doivent être traités et éventuellement stockés, les grands réseaux d'infrastructure nécessitent d'être maintenus et remis en état, et les transitions de soutenabilité (transitions énergétiques, écologiques et sociales) requièrent souvent des investissements considérables (fermes solaires, éolien offshore...).

Pour être considérés comme légitimes, les grands projets d'aménagement ont besoin d'être étayés par de nombreux types d'expertise jugée fiable. En outre, les développeurs de ces projets doivent bénéficier d'une solide confiance des citoyens. Néanmoins, ces deux types de confiance institutionnelle – la confiance des citoyens dans l'expertise institutionnalisée et envers leurs gouvernants – apparaissent à présent de plus en plus compromis. L'ample littérature concernant les mégaprojets met en évidence les failles systémiques dans la production et l'utilisation de l'expertise dans la gouvernance de tels projets – certains parlent des « pathologies de mégaprojets » (Gunton, 2003), à savoir, la tendance chronique de tels projets à dépasser leurs budgets et calendriers initiaux, et de manquer de fournir les bénéfices escomptés (Flyvbjerg, 2009; Flyvbjerg, 2011). Ces failles à répétition tendent à miner encore davantage la confiance du public dans l'expertise « officielle ». De même, le déclin de la confiance dans les élites politiques se manifeste dans la montée des populismes de divers types, rendant la crise de confiance encore plus aigue.

Dans ce contexte, on peut à raison s'interroger sur la possibilité même de la mise en œuvre des grands projets d'aménagement, dans les sociétés dites démocratiques. Bien qu'une certaine méfiance et « scepticisme salutaire » à l'égard des élites et des pouvoirs publics constitue un socle d'une démocratie « mature » (Dogan, 2005; Rosanvallon, 2006), cette méfiance semble aujourd'hui avoir atteint des niveaux qui rendent difficile, voire empêchent les processus de légitimation des grands projets d'aménagement. Les efforts pour engager les citoyens dans les processus de planification et de prise de décision ont fait peu pour résoudre les problèmes de légitimité. D'une part, la crise de confiance s'étant déjà installée, les efforts pour engager les citoyens peuvent, au moins initialement, plutôt renforcer qu'atténuer la méfiance (Gouldson et al., 2007). D'autre part, les approches délibératives semblent impuissantes face aux forts intérêts économiques et politiques qui caractérisent les mégaprojets (Flyvbjerg, 2007).

## Les initiatives bottom-up comme une alternative aux grand projets d'aménagement ?

De nombreux observateurs voient l'excès de défiance<sup>1</sup> des citoyens envers le pouvoir politique, les médias, l'expertise scientifique, les syndicats et envers autrui comme l'un des principaux problèmes de la société française, en particulier dans la mise en œuvre de dispositifs de démocratie participative et délibérative (p. ex. Algan et Cahuc, 2007; Algan et al., 2012; Delevoeye, 2014-2015; Polère, 2014-2015). Dans un tel contexte de défiance entre pouvoirs publics et société civile, un grand nombre d'initiatives locales ont vu le jour, en France comme à l'étranger, que l'on pourrait qualifier d'expériences démocratiques de nouvelle génération : commoning, nouveaux mouvements coopératifs, énergie citoyenne, living labs, mutualisme... En effet, ils surgissent en partie comme des réactions à la montée des grand projets d'aménagement et aux visions du monde qui les sous-tendent. Les controverses autour des grand projets d'aménagement opposent, en effet, typiquement des visions du monde radicalement contrastées : croissance économique vs. société de décroissance, développement axé sur des grands projets centralisés vs. multitude d'initiatives décentralisés et « de bas vers le haut », etc.

Au premier abord, ces initiatives développées à l'échelle des territoires semblent proposer des formes de participation citoyenne à leur aménagement, lesquelles s'appuient sur la confiance entre leurs membres et donc sont a priori sièges de débats et délibérations. Néanmoins, cette croyance dans les vertus automatiques de la confiance peut être remise en question. Le terme même de confiance est multiforme. Les multiples définitions de la notion se recoupent et la mesurabilité de la confiance reste incertaine (Laurent, 2009). Par ailleurs, l'idée que la France soit un pays de défiance (Algan et Cahuc, 2007; Algan et al., 2012) mérite d'être nuancée, en raison des nombreux problèmes conceptuels et méthodologiques associés (Laurent, 2009). De tels problèmes incluent la façon dont Algan et Cahuc convoquent la confiance généralisée pour représenter tous les autres types de confiance – dont notamment la confiance institutionnelle – ainsi que les erreurs de traduction qui font que, plutôt qu'un pays de défiance, la France semblerait plutôt être un « pays de prudence » (ibid., 19).

A un niveau plus fondamental, on peu s'interroger sur les capacité de telles initiatives citoyennes à remplacer le besoin des grand projets d'aménagement, ou encore à rétablir la confiance dans les institutions d'Etat. Dans une telle situation, les défis tournent autour 1) d'une bonne articulation entre la gouvernance des grand projets d'aménagement d'une

---

<sup>1</sup> La *confiance* implique une relation de dépendance à autrui, une forme de vulnérabilité assumée par un individu qui accepte de « croire sans savoir », tandis que la *méfiance* relève du doute de « quelqu'un qui se tient sur ses gardes » (dictionnaire Larousse), impliquant, selon la situation, peur, soupçon, suspicion, prudence, ruse et vigilance (Allard et al., 2016, 8). La *méfiance* peut donner lieu à des comportements passifs et/ou actifs et est liée à la *confiance*. La *défiance*, quant à elle, consiste en l'absence de confiance. Différente de la *méfiance*, elle relève d'une posture active de défi, de rejet et de volonté de prendre ses distances (KURYO, 2011).

part et des initiatives à petite échelle d'autre part, et 2) de l'articulation entre les différents niveaux et expressions de la démocratie. Ces deux enjeux soulèvent un ensemble de défis concernant les divers formes et relations de confiance entre acteurs.

## Confiance, méfiance et défiance : concepts et hypothèses

Un niveau élevé de confiance est souvent considéré comme une condition essentielle pour le succès des processus de délibération et de concertation territoriale (Parkins et Mitchell, 2005, 536), mais participation dans les processus d'aménagement est également affiché comme un moyen de rétablir la confiance perdue des institutions et processus de gouvernance et aménagement territorial (Swain et Tait, 2007). Les liens de cause à effet sont pourtant complexes et difficiles à identifier.

Les différentes formes et conceptions de la confiance peuvent être résumés en les classant en deux catégories principales :

- la confiance *interpersonnelle*, ou *sociale*, qui peut être *généralisée* – à savoir, la confiance en l'inconnu, une disposition « à traiter les autres comme s'ils étaient tous fiables » (Laurent, 2009, 10)<sup>2</sup> – ou *particulière*, orientée vers un groupe d'individus connu et spécifique, par exemple lorsqu'un individu déclare faire confiance aux personnes de sa propre classe sociale ou de son groupe démographique (Bäck et Christensen, 2016, 180) ;
- La confiance *institutionnelle*, ou *politique*, soit la confiance dans les institutions de la société (justice, gouvernement, parlement, administration, marché, expertise...),<sup>3</sup> laquelle inclut une dimension *procédurale*, relative à la confiance des individus dans le caractère juste et équitable des processus de politiques et décisionnels (Parkins et Mitchell 2005, 537).<sup>4</sup>

Deux liens entre confiance et participation sont souvent considérés comme acquis dans la littérature et la pratique. Le premier souligne les effets bénéfiques de la confiance pour la participation, tandis que le second postule la participation comme un puissant outil de renforcement de la confiance.

---

2 Selon le World Values Survey, 21% des français sondés déclarent faire confiance aux autres, trois fois moins que dans les pays scandinaves. Sur les 26 pays de l'OCDE recensés dans l'enquête, la France arrive au 24e rang (KURYO, 2011). Au Royaume-Uni, le niveau de confiance des citoyens dans le parlement et le gouvernement tend à se situer au niveau moyen européen, mais bien au-dessous de celui exprimé par les Finlandais et les Suédois (CSPL, 2014).

3 Nous nous appuyons sur une définition large des institutions comme systèmes de règles sociales établis et intégrés qui structurent les interactions sociales (Hodgson, 2006).

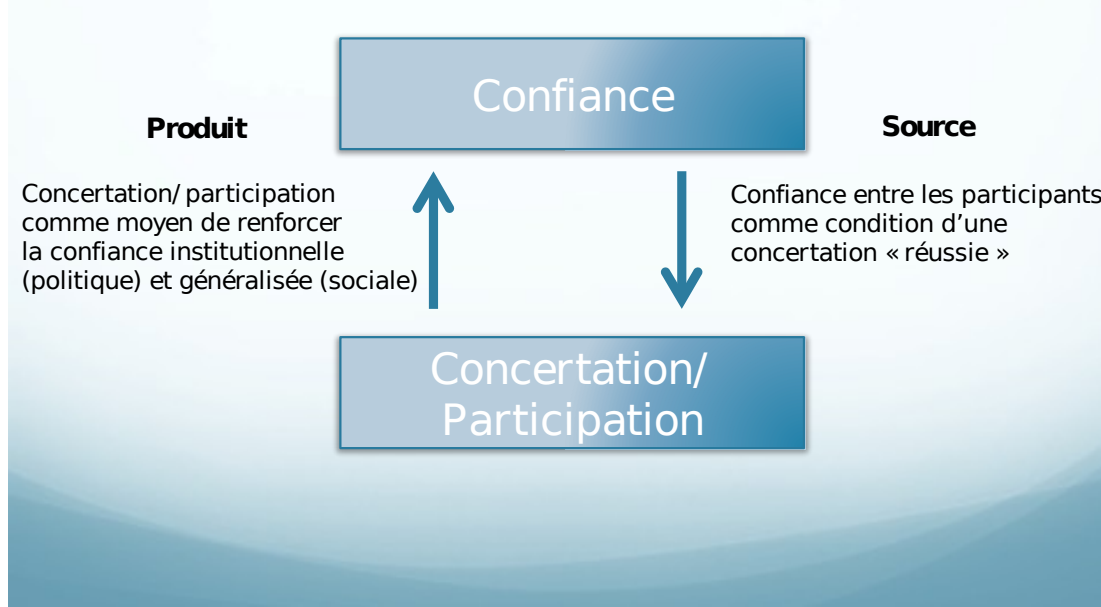
4 De ce point de vue procédural, la défiance institutionnelle qui caractérise la France se manifesterait également par une absence ou faiblesse de confiance entre les participants dans les processus de concertation à l'échelle territoriale, notamment la confiance que leurs avis seront pris en compte dans la pris de décision.

Le premier lien, soit la confiance comme condition pour une bonne participation, est souvent mis en avant dans la littérature en sciences politiques (p.ex. Blondiaux, 2008; Dryzek, 2000; Swain et Tait, 2007). Plusieurs recherches ont montré que la confiance interpersonnelle facilite le travail collaboratif entre les acteurs en question, en leur permettant de « baisser la garde », sans avoir constamment ni à s'interroger sur les motifs des autres ni à suivre leurs comportements (Beierle et Konisky, 2001, 522). Au niveau sociétal, la confiance diminue le besoin de suivi et de contrôle dans les transactions économiques, politiques et sociales. La confiance dans les institutions de l'Etat permet aux citoyens d'accepter la délégation de la gestion de systèmes complexes à des agences dédiées. C'est la baisse de cette dernière forme de confiance que certains appellent une crise de la confiance dans la capacité des gouvernements à gérer les risques (Bickerstaff et al., 2008; Tuler et Kasperson, 2010), par exemple.

Le deuxième lien présupposé - soit le potentiel de la participation à renforcer la confiance - est évoqué dans plusieurs champs de la littérature. Grönlund et al. (2010) rappellent que la participation et le dialogue aident les citoyens à mieux saisir les enjeux en question et par là renforcent leur confiance dans les institutions politiques. Bloomfield et al. (2001, 510) soulignent le rôle primordial des processus de planification et de prise de décision participatifs comme sources de confiance. Ces auteurs désignent pour leur part à la fois la confiance sociale et institutionnelle de même que la confiance entre parties prenantes. En économie, des recherches largement diffusées préconisent aux décideurs français de s'inspirer des pays nordiques de haute confiance institutionnelle pour sortir de la défiance qui caractérise, selon elles, notre pays (Algan et Cahuc, 2007; Algan et al., 2012; Delevoye, 2014-2015). De plus, la « théorie du contact intergroupes » développée en psychosociologie montre que l'interaction entre différents groupes diminue leurs préjugés, et augmente la confiance et l'acceptation des conflits entre les groupes (Pettigrew et al., 2011).

Ainsi confiance et participation s'inscriraient dans un cercle vertueux, la confiance constituant à la fois une source et un produit d'une participation réussie, comme l'illustre le schéma suivant.

## Confiance comme source et produit d'une participation « réussie »



### Sources de confiance

La confiance institutionnelle est déterminée en particulier par la perception qu'ont les citoyens de la performance des institutions de l'Etat, par le degré d'intérêt des citoyens pour la politique, leur affiliation politique, et leurs compétences et connaissances (Bäck et Christensen, 2016). Les scandales politiques influent d'une manière décisive sur la confiance institutionnelle. Les scandales hautement médiatisés concernant des conduites non déontologiques des élites ont une incidence particulièrement néfaste bien que souvent éphémère sur la confiance institutionnelle (Kestilä-Kekkonen et Söderlund, 2016; Pharr et Putnam, 2000; Listhaug, 1995; Paxton, 2005). Un scandale touchant un responsable politique peut entamer la confiance dans l'ensemble de son institution, telle que le parlement (Bowler et Karp, 2004) ou le gouvernement. On pourrait imaginer que les effets négatifs des scandales et une perception d'injustice procédurale soient particulièrement aigus dans des sociétés de haute confiance institutionnelle, dans lesquelles les citoyens s'attendent à une conduite exemplaire de leurs élites. Néanmoins, la recherche antérieure suggère qu'un tel lien de cause à effet est relativement faible (Grönlund et Setälä, 2012).

### Les effets ambigus de la confiance

La confiance ne comporte pas uniquement des aspects bénéfiques, et les liens de cause à effet associés ne sont pas linéaires. Ainsi :

- Un excès de confiance institutionnelle peut avoir des effets néfastes, étant donné l'importance d'une suspicion « salutaire » à l'égard des pouvoirs publics et élites comme un fondement de la vitalité d'un système démocratique (Dogan, 2005; Rosanvallon, 2006; Warren, 1999, 310; Laurent, 2009, 27).
- Un niveau élevé de confiance institutionnelle peut diminuer la volonté des individus à participer à la prise de décision (Parkins et Mitchell, 2005), les citoyens préférant déléguer leur pouvoir aux experts et institutions jugés fiables.
- Les individus peuvent ou non avoir confiance en une institution spécifique, tout en ayant une opinion opposée concernant les individus représentant cette institution (Tuler et Kasperson, 2010).
- Une forte confiance sociale ou institutionnelle ne mène pas automatiquement à des processus de participation et décision de haute qualité, en raison d'une multitude de facteurs contextuels qui peuvent intervenir.
- Les effets pervers du capital social, notamment du « capital social qui unit » (en anglais « bonding social capital »). Il désigne les liens entre les membres d'une famille, avec les amis et voisins, se manifeste dans des réseaux sociaux homogènes de confiance particularisée et fonctionne selon des normes de réciprocité spécifiques (Santaoja et al., 2016, 536; Putnam, 2000, 19-21).<sup>5</sup> La création et le renforcement de communautés homogènes, des réseaux tels que la mafia et le Ku Klux Klan, en sont souvent évoqués comme des exemples extrêmes.<sup>6</sup>

## Les vertus de la méfiance et de la défiance

Là où la **confiance** implique une relation de dépendance à autrui, une forme de vulnérabilité volontaire et assumée par un individu qui accepte de « croire sans savoir », la **méfiance** relève du doute de « quelqu'un qui se tient sur ses gardes » (dictionnaire Larousse). Allard et al. (2016, 8) évoquent les multiples dimensions de la méfiance : « La méfiance se meut aux confins de la peur, du doute, du soupçon, voire de la paranoïa d'un côté, mais également de la suspicion, de la prudence, de la ruse et de la vigilance de l'autre : elle a partie liée avec à la fois des émotions et des stratégies, des sentiments et des actions ». La méfiance peut s'exprimer sous différentes formes : comme une *attitude* passive de prudence ou d'attentisme qui peut évoluer vers l'apathie ou le cynisme, ou comme une *stratégie*. En tant que stratégie, la méfiance constitue une compétence, un art, et un mode d'action spécifique (Schehr, 2016).<sup>7</sup> Selon Allard et al. (2016, 9), c'est en ce dernier sens, lorsqu'elle cesse d'être purement réactive que la méfiance « se déploie de la manière la plus riche et complexe ». Si « la confiance est parfois une abdication, la méfiance

---

<sup>5</sup> Si les deux autres types de capital social, le capital social instrumental (linking social capital) et celui qui relie (bridging social capital) sont généralement considérés comme bénéfiques pour la société, le capital social qui unit peut comporter des inconvénients majeurs.

<sup>6</sup> Van Deth et Zmerli (2010) rajoutent qu'à force de créer du capital social qui unit, les organisations à petite échelle ont une tendance à se fermer et à s'isoler face à l'influence extérieure.

<sup>7</sup> Schehr (2016) a illustré cet art de l'anticipation en décrivant les méthodes anticipatoires et proactives employées par les « sans papiers » en vue de l'obtention des précieux « papiers ».

maintient une vigilance qui, dans un contexte d'incertitude ou de danger, rend possible la continuation de la vie sociale » (ibid.).

En recouvrant la « suspicion salutaire » et une vigilance à l'égard des détenteurs du pouvoir, la méfiance trouve sa forme institutionnalisée dans les organismes et procédures de régulation, tels que les systèmes de reddition des comptes, y compris l'audit, l'évaluation, les classements, et le benchmarking<sup>8</sup> (Mumford et Gray, 2010, 2665; Rosanvallon, 2006, 43). La méfiance peut également et en partie être considérée comme à l'origine des dispositifs de participation. Déléguer tout le pouvoir aux individus ou institutions de confiance caractériserait ainsi une attitude de crédulité et un excès de respect et de retenu des citoyens par rapport aux autorités (Rayner, 2010, 2618; Hawley, 2013). La méfiance n'est pas nécessairement l'opposé de la confiance, mais plutôt son équivalent fonctionnel au sens où les deux phénomènes mobilisent une anticipation du futur – tant la confiance que la méfiance permettraient de limiter le champ des possibles, facilitant ainsi la prise de décision (Luhmann, 2006, 83; Allard et al., 2016).

La **défiance**, quant à elle, est définie dans le dictionnaire Larousse en opposition à la confiance : c'est le manque ou l'absence de confiance. Si ses manifestations extérieures peuvent présenter des points communs avec les manifestations de la méfiance, leur ressort relève d'une posture active de défi, de rejet et de volonté de prendre ses distances (KURYO, 2011). En d'autres termes, celui qui se méfie garde encore l'espoir que la cible de la méfiance change son comportement et redevienne digne de confiance, tandis que la défiance se traduit en l'abandon d'un tel espoir. De même que la méfiance, la défiance peut prendre la forme d'une attitude ou d'une stratégie. En tant qu'attitude, elle se présente comme cynisme, rejet, voire apathie (abstentionnisme, désintérêt pour la vie de la communauté...), tandis que comme une stratégie, elle se traduit en la recherche d'indépendance, d'autosuffisance et de survie, indépendamment de la personne ou de l'entité cible de la défiance.

Définie ainsi, la confiance basée sur la méfiance est susceptible d'entraîner des effets positifs en particulier en termes de confiance institutionnelle et dans les dispositifs de participation. En revanche, la défiance institutionnelle pose des problèmes importants, en particulier pour la réussite des processus institutionnels de participation. Pourtant, la défiance institutionnelle peut être à l'origine d'initiatives locales et formes d'engagement citoyen non invités, hors les dispositifs de participation institutionnels.

## Confiance et participation citoyenne : trois études exploratoires

Afin d'explorer le rôle de la confiance dans les processus de participation citoyenne, nous avons réalisé trois études de cas récentes (post-2000)

---

<sup>8</sup> Bien évidemment, ces dispositifs de contrôle et de reddition des comptes comportent leurs propres inconvénients, dont témoignent par exemple les analyses portant sur la « société d'audit » (Tittenbrun, 2013), la « gestion basé sur la méfiance » (Power, 1997) et l'évaluation de la performance (Montin, 2015).



relatifs à des processus de participation citoyenne en aménagement dans deux pays de niveaux de confiance sociale et institutionnelle différents, soit en Suède et Finlande, « pays de haute confiance », et au Royaume-Uni, pays où ces confiances sont bien plus faibles et du même ordre de grandeur qu'en France. Le cas suédois a représenté un exemple typique d'un « mégaprojet » (Flyvbjerg et al., 2003; Kennedy, 2015), géré à l'échelle nationale, cofinancé par l'Etat et les collectivités territoriales, mis en œuvre par un réseau à multiples parties prenantes coordonné par l'autorité nationale des transports. Le projet implique des enjeux économiques et politiques ainsi que des impacts environnementaux et socioéconomiques significatifs, et il juxtapose des visions diverses de la société. Le processus de planification a été long et complexe, les conflits s'aggravant au fur et à mesure que le projet prend forme. Des dispositifs de participation relativement « classiques » ont été mis en œuvre par le maître d'ouvrage, tandis que le projet a suscité de vives contestations de la part des citoyens. Le cas finlandais concerne l'aménagement d'un quartier multiculturel abritant une forêt municipale, lieu de récréation pour les habitants. Le cas inclut des formes de participation descendante et ascendante : des concertations organisées par le maître d'ouvrage (le Bureau de l'urbanisme de la ville), mais aussi la préparation d'un plan alternatif par un mouvement citoyen opposé au plan officiel, avec l'assistance d'un groupe d'architectes et d'urbanistes académiques. Le troisième cas analyse deux initiatives de « Community Energy » à Brighton, Royaume-Uni, comme un exemple de participation ascendante. Il s'agit des initiatives citoyennes locales de production et de maîtrise de demande de l'énergie, destinés à contribuer à la « décarbonation » du système énergétique. Ce type d'initiatives, promues par les gouvernements successifs depuis une quinzaine d'années, mobilisent des ressources humaines et financières locales, permettant à la communauté locale de détenir la propriété et le contrôle de ces projets, dont les bénéfices doivent avoir des retombées sur la société locale : sensibilisation de la population et des organisations, meilleure acceptation des projets d'énergie renouvelable, engagement accru des citoyens et réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Nos analyses nous ont permis de mettre en évidence la complexité des liens de confiance dans les cas étudiés, le cas britannique de « Community Energy » se distinguant en particulier des deux autres. Alors que les concertations classiques en Suède et Finlande ont été marquées par l'importance des éléments de confiance institutionnelle (p.ex. la confiance des citoyens dans les institutions de l'Etat, les maîtres d'ouvrage et les experts ; la confiance des différents acteurs dans les experts et les médias ; la méfiance des maîtres d'ouvrage à l'égard des citoyens), le cas concernant les deux coopératives d'énergie citoyenne à Brighton, Royaume-Uni, a fait ressortir un nombre d'enjeux de confiance différents, de nature plus horizontale. Ces initiatives de « community energy » font face à l'impératif de gagner la confiance des investisseurs dont les motivations et objectifs sont multiples (retour sur investissement, cohésion sociale et développement de la communauté locale, protection du climat comme bien commun), des autorités locales, des autres initiatives et organisations citoyennes locales, ou encore des

« organisations intermédiaires », qui jouent un rôle essentiel dans le succès des innovations organisationnelles (Hargreaves et al., 2013).<sup>9</sup>

Les trois cas ont révélé des formes de méfiance des citoyens à l'égard du maître d'ouvrage et des autorités locales. Dans le cas de Göteborg, cette méfiance avait pour cibles privilégiées l'administration nationale de transports, en tant que maître d'ouvrage, mais aussi les élus locaux, accusés de défendre un projet « purement politique » alors que l'expertise officielle avait démontré le faible intérêt socioéconomique du projet. La méfiance se traduisait par une vive mobilisation de défi ciblé contre les élites locales (les élus locaux, en premier lieu). Les citoyens ont ainsi fait preuve d'une forte confiance dans le système de la démocratie représentative, croyant que le projet pouvait encore être arrêté par la voie démocratique et par la révocation des décisions politiques prises auparavant par le parlement et gouvernement nationaux.

A Helsinki, la méfiance des citoyens avait pour cible principale la bureaucratie de planification urbaine perçue comme impénétrable et hyperpuissante. Cette « machine » planificatrice était vue comme composée des systèmes administratif et politique ainsi que des entreprises de construction privées. Les représentations témoignent d'une forte exigence par rapport aux pouvoirs publics et privés, entre un soutien appuyé au système représentatif et dans le même temps une dénonciation du pouvoir excessif des institutions qui le mettent en œuvre ainsi que des grandes organisations du secteur privé. Néanmoins, la méfiance à Helsinki semble davantage couplée avec une forte confiance dans le système bureaucratique et juridique comme la voie par laquelle les citoyens espèrent pouvoir exercer leur influence : la décision politique ayant été prise en 2012, la voie politique serait désormais barrée, si bien que pour arrêter le projet, ne resterait que l'option de contester la légalité du plan.

A Brighton, les acteurs de « community energy » ont exprimé une forte méfiance envers les autorités locales, considérant leur propre conseil municipal comme particulièrement inutile et peu actif dans sa politique de promotion des initiatives d'énergie locale. Certes, la plupart de nos interlocuteurs ont identifié le gouvernement central comme le principal coupable et objet de défiance. Néanmoins, les groupes de community energy n'avaient pas perdu espoir par rapport aux autorités locales. Ils ont en revanche continué à chercher des possibilités de collaboration fructueuse. En revanche, une force motrice principale derrière l'action de community energy est la forte défiance, auprès de la population en général et au sein de ces initiatives en particulier, envers le gouvernement central et les grands opérateurs d'énergie privées (les « Big Six »). Le discours général de nos interlocuteurs était celui d'un gouvernement impuissant face à ses engagements de réduction des gaz à effet de serre. Les grandes compagnies énergétiques, à leur tour, étaient vues comme des obstacles à une transition vers les sources renouvelables. Etant donné qu'il n'y avait plus rien à attendre du gouvernement et des « Big Six », il fallait bien que la société civile prenne en main son propre destin.

---

<sup>9</sup> Les intermédiaires incluent les ONG à l'échelle nationale et régionale, les organismes gouvernementaux, et les entreprises privées qui agissent en vue d'initier, soutenir, financer, promouvoir ou coordonner les activités des initiatives et organisations locales (Seyfang et al. 2013).

## Pistes de recherche future

Nos recherches nous permettent d'entrevoir des pistes de recherche future concernant le rôle de la confiance dans les nouvelles expériences de participation citoyenne à l'aménagement des territoires. Nous proposons de concentrer notre recherche sur des initiatives citoyennes françaises ayant des objectifs à la fois économiques et sociaux et/ou environnementaux (coopératives, living labs, etc.), afin d'explorer le rôle des liens de confiance dans l'articulation existante et potentielle entre ces initiatives citoyennes émergentes et les concertations organisées dans le cadre de grands projets d'aménagement initiés par les maîtres d'ouvrage classiques (entreprises publiques et privées, collectivités territoriales). Une telle recherche nous permettra aussi d'explorer plus avant la définition de la France comme étant le pays de la défiance.

Dans cette perspective, plusieurs traditions et disciplines seront convoquées, au sein d'un paradigme d'acceptation des paradoxes<sup>10</sup> qui permet de rendre compte de la complexité des phénomènes observés. Un tel paradigme a été adopté par exemple par des chercheurs en sociologie des organisations (Smith et Lewis, 2011; Lewis, 2000), en aménagement du territoire (de Carlo, à paraître) et dans les recherches sur les biens communs – un axe de recherche initié par Elinor Ostrom et ses équipes (Brondizio, 2016; Ostrom, 1990).<sup>11</sup> Dans cette optique, les outils et approches mobilisés par les divers courants du pragmatisme en sciences sociales (p. ex. Chateauraynaud, 2011) serviront d'appui, en vertu de leur capacité à aller au-delà des dichotomies classiques, tels que micro-macro, agent-structure, subjectif-objectif, quantitatif-qualitatif. Un tel paradigme permet la conception de dispositifs de recherche construits par des acteurs aux perspectives et objectifs différents voire divergents, chercheurs de différentes disciplines et praticiens de différentes organisations. Les résultats de recherches menées dans de tels dispositifs sont susceptibles à la fois de faire avancer la connaissance académique et de proposer un socle de décisions pour les praticiens.

Plus particulièrement, nous nous référerons :

- Au caractère « paradoxal » des initiatives et organisations citoyennes étudiées, à la fois innovantes et façonnées par leurs précédents historiques. Le mouvement du « community energy » au Royaume-Uni à la fois diffère et s'inspire des mouvements pour des « chemins d'énergie doux » (Lovins, 1977) « développement à petite échelle » (Schumacher, 1974), et pour la « technologie appropriée » (Dunn, 1978) des années 1970, ainsi que du « community development » dans les quartiers défavorisés aux États-Unis dès la fin du XIXe siècle (von Hoffman, 2012). Le « nouveau coopérativisme » contraste et s'aligne

<sup>10</sup> Cameron et Quinn (1988) définissent un paradoxe comme « *la présence simultanée de deux éléments exclusifs l'un de l'autre* ». Lewis (2000, 761) souligne le caractère construit du paradoxe et l'importance de la réflexion et de l'interaction dans cette construction ; un paradoxe serait « some 'thing' that is constructed by individuals when oppositional tendencies are brought into recognizable proximity through reflection or interaction ».

<sup>11</sup> Brondizio (2016) mentionne ainsi qu'Ostrom « demande aux universitaires, agences de développement, praticiens, et décideurs de relever [le défi] : surmontons l'inertie provoquée par l'utilisation de dichotomies simplistes ou de panacées et prenons en charge la véritable complexité qui nous attend ».

avec le « vieux » mouvement coopératif de la fin du XIX<sup>e</sup> et début du XX<sup>e</sup> siècle. De même, les tentatives pour articuler les approches délibérative et agonistique de la démocratie exigent non seulement la prise en compte des oppositions entre deux visions contrastées, mais également leur ancrage dans des plus anciennes théories de la démocratie (Dahrendorf, 1959). Nous allons en particulier explorer les manières dont ces tentatives d'articulation sont façonnées par les liens de confiance qui opèrent à des échelles de gouvernance variées.

- A la manière dont les conflits sont perçus, représentés, niés, posés ou pas, et résolus ou pas dans les interactions entre ces organisations territoriales et les acteurs de leur environnement. Nous suggérons ici de concentrer notre analyse sur les liens de confiance dans les conflits apparaissant dans des contextes d'articulation entre les diverses formes de participation autour des « grand projets » d'une part et les « nouvelles » formes d'expérimentation démocratique à l'échelle locale d'autre part. Il s'agit ici d'analyser l'articulation entre les processus de gouvernance des mégaprojets, et des initiatives territoriales, et le rôle des différentes formes de confiance, méfiance et défiance dans cette articulation en particulier. Un certain niveau de confiance institutionnelle tout autant qu'une méfiance en forme de vigilance semblent nécessaires pour la mise en œuvre et la légitimation des mégaprojets, tandis qu'une défiance institutionnelle peut fournir une forte motivation pour les nouvelles innovations et expérimentations démocratiques.
- Aux conditions auxquelles ces organisations pourraient devenir ou sont des interlocuteurs à part entière dans des processus de concertation organisés autour des grands projets d'aménagement proposés par les maîtres d'ouvrage. Quelles formes d'articulation entre ces deux types de participation peut-on envisager, sous l'angle d'une démocratie à la fois délibérative et agonistique (Blondiaux, 2008; Bäcklund et Mäntysalo, 2010; Bond, 2011) ?
- Aux tensions et conflits d'objectifs au sein de ces organisations locales. Nos analyses ont révélé des tensions caractéristiques aux initiatives citoyennes – les liens de confiance jouant ici un rôle essentiel. Nous soulignons ici deux types de tensions : 1) entre les objectifs de fort ancrage local d'une part, et l'impératif de croître d'autre part, et 2) entre les objectifs économiques, sociaux et environnementaux que se donnent ces organisations (Battilana et al., 2015). En partie, il s'agit de tensions entre le marché, les pouvoirs publics et les initiatives émanant de la société civile (Bruneel et al., 2016) – des tensions que cherchent à prendre en compte, entre autres et chacun à leur manière, les chercheurs développant un paradigme d'acceptation des paradoxes, les courants du pragmatisme et l'approche du « commoning » d'Ostrom.

## Références bibliographiques

ALGAN, Y. & CAHUC, P. 2007. *La société de défiance*, Paris, Editions ENS rue d'Ulm.

- ALGAN, Y., CAHUC, P. & ZYLBERBERG, A. 2012. *La fabrique de la défiance... Et comment s'en sortir*, Paris, Albin Michel.
- ALLARD, O., CAREY, M. & RENAULT, R. 2016. De l'art de se méfier (The art of mistrust). *Tracés*, 31, 7-20.
- ALTSHULER, A. & LUBEROFF, D. 2003. *Mega-projects: The changing politics of urban public investment*, Washington, DC: Brookings Institution Press, co-published with the Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Massachusetts.
- BÄCK, M. & CHRISTENSEN, H. S. 2016. When trust matters — a multilevel analysis of the effect of generalized trust on political participation in 25 European democracies 12(2): 178-197. *Journal of Civil Society*, 12, 178-197.
- BÄCKLUND, P. & MÄNTYSALO, R. 2010. Agonism and institutional ambiguity: Ideas on democracy and the role of participation in the development of planning theory and practice - the case of Finland. *Planning Theory*, 9, 333-350.
- BATTILANA, J., SENGUL, M., PACHE, A.-J. & MODEL, J. 2015. Harnessing productive tensions in hybrid organizations: The case of work integration social enterprises. 58(6) : . *Academy of Management Journal*, 58, 1658-1683.
- BEIERLE, T. C. & KONISKY, D. M. 2001. What are we gaining from stakeholder involvement? Observations from environmental planning in the Great Lakes. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 19, 515-527.
- BICKERSTAFF, K., LORENZONI, I., PIDGEON, N. F., POORTINGA, W. & SIMMONS, P. 2008. Reframing Nuclear Power in the UK Energy Debate: Nuclear Power, Climate Change Mitigation and Radioactive Waste. *Public Understanding of Science*, 17, 145-169.
- BLONDIAUX, L. 2008. *Le nouvel esprit de la démocratie*, Paris, Seuil & La république des idées.
- BLOOMFIELD, D., COLLINS, K., FRY, C. & MUNTUN, R. 2001. Deliberation and inclusion: vehicles for increasing trust in UK public governance? *Environment and Planning C: Government and Policy*, 19, 501-513.
- BOND, S. 2011. Negotiating a 'democratic ethos': moving beyond the agonistic - communicative divide. *Planning Theory*, 10, 161-186.
- BOWLER, S. & KARP, J. S. 2004. Politicians, Scandals and Trust in Government. *Political Behavior*, 26, 271-287.
- BRONDIZIO, E. 2016. Biens communs et développement: se confronter aux limites d'une gouvernance à un seul niveau spécifique. *Communication au colloque « Communs et développement »*, AFD, Paris, 1-2 décembre 2016.
- BRUNEEL, J., MORAY, N., STEVENS, R. & FASSIN, Y. 2016. Balancing Competing Logics in For-Profit Social Enterprises: A Need for Hybrid Governance. *Journal of Social Entrepreneurship*, 7, 263-288.

- CAMERON, K. S. & QUINN, R. E. 1988. *Organizational paradox and transformation*, Cambridge, MA, Ballinger Publishing Co/Harper & Row Publishers.
- CHATEAURAYNAUD, F. 2011. *Argumenter dans un champ de forces. Essai de balistique sociologique*, Paris, Editions Pétra.
- CSPL 2014. Public perceptions of standards in public life in the UK and Europe. London: Committee for Standards in Public Life (CSPL).  
[https://http://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/337021/2901994\\_CSPL\\_PublicPerceptions\\_acc-WEB.pdf](https://http://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/337021/2901994_CSPL_PublicPerceptions_acc-WEB.pdf).
- DAHRENDORF, R. 1959. *Class and Class Conflict in Industrial Society*, Stanford, CA, Stanford University Press.
- DE CARLO, L. à paraître. Complexité des conflits territoriaux : accepter les paradoxes. In: BIBARD, L. (ed.) *Livre blanc de la complexité*.
- DELEVOYE, J.-P. 2014-2015. Le crédit épuisé des élites. *Revue Millénaire (M3) — société urbaine et action publique*, 73-75.
- DOGAN, M. 2005. Erosion of Confidence in Thirty European Democracies. *Comparative Sociology*, 4, 11-53.
- DRYZEK, J. S. 2000. *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*, Oxford, Oxford University Press.
- DUNN, P. D. 1978. *Appropriate Technology: Technology with a Human Face*, London, Macmillan.
- FLYVBJERG, B. 2007. Megaproject policy and planning: Problems, causes, cures. Summary of PhD dissertation, Aalborg University, Denmark. Available online at: <http://www.rucsdigitaleprojektbibliotek.dk/bitstream/1800/2727/1/afhandlingBF2007s.pdf> (last accessed 25 July 2016).
- FLYVBJERG, B. 2009. Survival of the unfittest: why the worst infrastructure gets built—and what we can do about it. *Oxford Review of Economic Policy*, 25, 344-367.
- FLYVBJERG, B. 2011. Over budget, over time, over and over again: Managing major projects. In: MORRIS, P. W. G., PINTO, J.K., SÖDERLUND, J. (ed.) *The Oxford Handbook of Project Management*. Oxford: Oxford University Press.
- FLYVBJERG, B., BRUZELIUS, N. & ROTHENGATTER, W. 2003. *Megaprojects and Risk: An anatomy of Ambition*, Cambridge, Cambridge University Press.
- GOULDSON, A., LIDSKOG, R. & WESTER-HERBER, M. 2007. The battle for hearts and minds? Evolutions in corporate approaches to environmental risk communication. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 25, 56-72.
- GRÖNLUND, K. & SETÄLÄ, M. 2012. In Honest Officials We Trust: Institutional Confidence in Europe. *The American Review of Public Administration*, 42, 523-542.
- GRÖNLUND, K., SETÄLÄ, M. & HERNE, K. 2010. Deliberation and civic virtue: lessons from a citizen deliberation experiment. *European Political Science Review*, 2, 95-117.

- GUNTON, T. 2003. Megaprojects and Regional Development: Pathologies in Project Planning. *Regional Studies*, 37, 505-519.
- HARGREAVES, T., HIELSCHER, S., SEYFANG, G. & SMITH, A. 2013. Grassroots innovations in community energy: The role of intermediaries in niche development. *Global Environmental Change*, 23, 868-880.
- HAWLEY, C. 2013. *Trust: A Very Short Introduction*, Oxford, Oxford University Press,.
- HODGSON, G. M. 2006. What are institutions? *Journal of Economic Issues*, XL, 1-25.
- KENNEDY, L. 2015. The politics and changing paradigm of megaproject development in metropolitan cities. *Habitat International*, 45, 163e168.
- KESTILÄ-KEKKONEN, E. & SÖDERLUND, P. 2016. Political Trust, Individual-level Characteristics and Institutional Performance: Evidence from Finland, 2004-13. *Scandinavian Political Studies* 39, 138-160.
- KURYO. 2011. La confiance : approche historique et sociologique. *Le labo de la confiance Kuryo*. 3 novembre 2011. <http://kuryo.typepad.com/lelabodelaconfiance/2011/11/la-confiance-un-%C3%A9tat-des-savoirs.html> [Online].
- LAURENT, É. 2009. Peut-on se fier à la confiance? . *Revue de l'OFCE*, 108, 5-30.
- LEHTONEN, M., JOLY, P.-B. & APARICIO, L. (eds.) 2017. *Socioeconomic evaluation of megaprojects: Dealing with uncertainties*, London: Routledge.
- LEWIS, M. W. 2000. Exploring paradox: toward a more comprehensive guide. *Academy of Management Review*, 25, 760-776.
- LISTHAUG, O. 1995. The Dynamics of Trust in Politicians. In: KLINGEMANN, H.-D. & FUCHS, D. (eds.) *Citizens and the State*. Oxford: Oxford University Press.
- LOVINS, A. 1977. *Soft Energy Paths*, London, Penguin.
- LUHMANN, N. 2006. *La confiance : un mécanisme de réduction de la complexité sociale*, Paris, Economica.
- MONTIN, S. 2015. Från tilltrobaserad till mistrobaserad styrning: Relationen mellan stat och kommun och styrning av äldreomsorg. *Nordisk Administrativt Tidsskrift*, 92, 58-75.
- MUMFORD, J. & GRAY, D. 2010. Consumer engagement in alternative energy - Can the regulators and suppliers be trusted? *Energy Policy*, 38, 2664-2671.
- OMEGA 2012. Mega Projects. Lessons for Decision-makers: An Analysis of Selected International Large-scale Transport Infrastructure Projects. Executive summary. London: Bartlett School of Planning, University College London. OMEGA Centre - Centre for Mega Projects in Transport and Development. <http://www.omegacentre.bartlett.ucl.ac.uk>.

- OSTROM, E. 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press.
- PARKINS, J. R. & MITCHELL, R. E. 2005. Public Participation as Public Debate: A Deliberative Turn in Natural Resource Management. *Society & Natural Resources*, 18, 529-540.
- PAXTON, P. 2005. Trust in Decline? *Contexts*, 40, 40-46.
- PETTIGREW, T. F., TROPP, L. R., WAGNER, U. & CHRIST, O. 2011. Recent advances in intergroup contact theory. *International Journal of Intercultural Relations*, 35, 271-280.
- PHARR, S. & PUTNAM, R. D. (eds.) 2000. *Disaffected democracies*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- POLÈRE, C. 2014-2015. Enjeux de confiance. *Revue Millénaire (M3) – société urbaine et action publique*, 76-77.
- POWER, M. 1997. *The Audit Society: Rituals of Verification*, Oxford, Oxford University Press.
- PUTNAM, R. D. 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon and Schuster.
- RAYNER, S. 2010. Trust and the transformation of energy systems. *Energy Policy*, 38, 2617-2623.
- ROCHE, M. 2000. *Mega-events and modernity: Olympics and expos in the growth of global culture*, London, Routledge.
- ROSANVALLON, P. 2006. *La contre-démocratie: La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Éditions du Seuil.
- SANTAOJA, M., LAINE, M. & LEINO, H. 2016. "Joku palikka siitä puuttuu" – luottamuksen rakentuminen täydennysrakentamisen suunnittelussa. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 54.
- SCHEHR, S. 2016. L'expérience ordinaire de la méfiance (Ordinary experience of mistrust). *Tracés*, 31, 151-167.
- SCHUMACHER, E. F. 1974. *Small is Beautiful: A Study of Economics as if People Mattered*, London, Sphere.
- SMITH, W. K. & LEWIS, M. W. 2011. Toward a theory of paradox: A dynamic equilibrium model of organizing. *Academy of Management Review*, 36, 381-403.
- SOVACOOOL, B. & COOPER, C. 2013. *The Governance of Energy Megaprojects: Politics, Hubris and Energy Security*, Cheltenham, UK & Northampton, MA, USA, Edward Elgar.
- SWAIN, C. & TAIT, M. 2007. The Crisis of Trust and Planning. *Planning Theory & Practice*, 8, 229-247.
- TITTENBRUN, J. 2013. Social Capital. Trust and Ideology. *European Journal of Interdisciplinary Studies*, 5, 8-25.
- TULER, S. P. & KASPERSON, R. E. 2010. *Social distrust: implications and recommendation for spent nuclear fuel and high level radioactive waste management. A Technical report prepared for the Blue Ribbon Commission on America's Nuclear Future.*
- VAN DETH, J. W. & ZMERLI, S. 2010. Introduction: Civicness, Equality, and Democracy - A "Dark Side" of Social Capital? *American Behavioral Scientist*, 53, 631-639.



- VAN MARREWIJK, A., CLEGG, S.R., PITSIS, T.S., VEENSWIJK, M. 2008. Managing public-private megaprojects: Paradoxes, complexity, and project design. *International Journal of Project Management* 26, 591-600.
- VANCLAY, F. 2012. The potential application of social impact assessment in integrated coastal zone management *Ocean & Coastal Management*, 68, 149-156.
- VON HOFFMAN, A. 2012. The past, present, and future of community development in the United States. WI2-6, Joint Center for Housing Studies, Harvard University.
- WARREN, M. E. (ed.) 1999. *Democracy and Trust*, Cambridge, UK: Cambridge University Press.