

## **Participer n'est pas influencer.**

Travailler sur les épreuves de crédibilité du « citoyen-expert » dans le processus décisionnel

PAROTTE, Céline, chercheure, laboratoire Spiral (Gouvernance et Société), Université de Liège, [parotte.c@gmail.com](mailto:parotte.c@gmail.com)

PIET, Grégory, boursier de doctorat ARC, laboratoire Spiral (Gouvernance et Société), Université de Liège, [gregory.piet@ulg.ac.be](mailto:gregory.piet@ulg.ac.be)

ROSSIGNOL, Nicolas, chercheur, laboratoire Spiral (Gouvernance et Société), Université de Liège, [nsrossignol@gmail.com](mailto:nsrossignol@gmail.com)

### **Résumé**

Si les mécanismes de démocratie délibérative et participative sont de plus en plus souvent convoqués au cœur de nos systèmes de démocratie représentative, il nous intéressera de mesurer (1) la place que le processus décisionnel accorde au citoyen ordinaire et (2) le poids et la capacité de ces citoyens comme « experts d'usage » à se réapproprier le processus.

Pour ce faire, nous confronterons deux recherches portant sur des conflits d'implantation : l'une sur des projets de construction d'éoliens en Région wallonne et l'autre sur un projet de construction d'une mosquée à Liège (Belgique).

Partant, nous tenterons de démontrer que le citoyen doit maîtriser le processus décisionnel pour pouvoir y inscrire son action. Il conviendra de donner les caractéristiques propres de ce que nous définissons comme citoyen « expert d'usage » au regard de ses ressources (« il peut »), de son bagage (« il sait ») et de ses intérêts à agir (« il argumente »). *De facto*, si le dispositif peut avoir un réel effet positif sur la participation et l'inscription du citoyen dans le processus de décision, nous relativiserons sa capacité d'influence

### **Abstract**

The mechanisms of participatory and deliberative democracy have been increasingly debated in representative democracy, more specifically we seek to measure (1) the importance given to 'ordinary citizens' in decision-making processes and (2) their ability as "experts" to appropriate the processes.

To that purpose, we compare two researches on sitting conflicts: firstly, sitting projects of windmills in Walloon Region and, secondly, a sitting project of a mosque in Liège (Belgium).

We aim at proving that citizens must control the decision-making process in order to develop their actions. The latter is possible accordingly to three characteristics of what we define as "expert-citizens": their resources ("He can"), their background ("He knows") and their interests to act ("He argues"). Yet, even though the decision-making process can have a positive effect on participation and involvement of citizens, we relativize their ability to influence.

## **Participer n'est pas influencer.**

### Travailler sur les épreuves de crédibilité du « citoyen-expert » dans le processus décisionnel

Parotte, C., Piet, G., Rossignol, N.

#### **Introduction**

Si les mécanismes de démocratie participative sont de plus en plus souvent convoqués au cœur de nos systèmes de démocratie représentative (Sintomer, Blondiaux, 2002), devons-nous considérer *de facto* que le citoyen a une influence dans le processus décisionnel et, plus particulièrement, dans les limites des cadres prévus à leur participation ? Ce faisant, la participation est-elle le moyen de rendre légitime le rôle et le poids du citoyen dans le processus décisionnel ou *a contrario* est-elle un moyen supplémentaire pour l'autorité publique de renforcer la légitimité de son action, indépendamment des volontés du citoyen ? Si ce dernier n'était pas légitime, pourrait-il être crédible ?

Selon nos recherches empiriques basées sur une analyse comparative de cinq conflits d'implantation, nous pouvons à ce stade établir que, d'une part, l'impératif délibératif (Sintomer, Blondiaux, 2002) est traversé par une double logique d'action symbolique envers le citoyen (autrement dit, légitimer le processus par sa présence) et d'intérêts des acteurs, en particulier, l'autorité publique. Confronter à cette double logique, nous proposons de mettre en exergue les différentes formes d'appropriation ou de réappropriation de la participation par le citoyen. D'autre part, nous démontrerons que la participation du citoyen, qu'elle soit formelle (prévue par le processus) ou informelle (débordement du processus), est assujettie aux intérêts de l'autorité à qui revient la décision publique.

Ce faisant, il nous intéresse, dans cette contribution, en procédant d'une démarche inductive (*Grounded theory*, Glaser, Strauss, 2010) en maximisant d'abord les différences (cas par cas), puis en minimisant les différences entre nos cas d'étude, de comprendre (1) quelle place le processus décisionnel accorde au citoyen ordinaire, (2) quel poids ces citoyens – que nous nommons « experts d'usage » – prennent lorsqu'ils décident de s'insérer dans le processus et (3) quelles conditions nécessaires à sa « crédibilité » dans le processus sont identifiées.

Pour y répondre, nous recourons à deux recherches menées sur un an entre 2010 et 2011. La première a trait au projet de construction d'une mosquée dans le quartier de Glain à Liège (Belgique). Cette recherche portait initialement sur la place du citoyen dans les négociations associées à un tel projet d'implantation et sur les arguments qui s'y développent (Piet, Brunet, 2011). La seconde recherche, commanditée par Electrabel (GDF Suez), est un projet ponctuel dont le comité d'accompagnement est composé d'acteurs industriels et de décideurs publics. Dans ce cadre, le centre de recherches Spiral (Université de Liège, Belgique) s'intéresse au processus décisionnel et à la participation citoyenne menant à la mise en place de quatre projets éoliens répartis sur le territoire de la Région wallonne.

Cette contribution identifiera au préalable le cadre légal permettant la participation du citoyen dit « ordinaire » afin de le confronter, par la suite, à sa réappropriation du processus, au delà des cadres formels de la procédure. Nous proposerons à ce titre de développer trois indicateurs que

nous attribuons à ce citoyen « expert d'usage », à savoir, leur capacité à connaître (« il sait »), leur capacité à agir (« il peut ») et leur capacité à argumenter (« il argumente »). Nous reviendrons enfin sur l'importance du contexte qui entoure ces cas d'étude et qui est, selon nous, un élément essentiel pour comprendre l'influence possible que pourrait avoir le citoyen dans le processus.

Méthodologiquement, plusieurs approches qualitatives sont combinées. Nous avons réalisé, dans la recherche sur le projet de construction de mosquée, une revue de presse, des entretiens semi-directifs et une analyse des débats d'un groupe *Facebook* « contre la construction » de cette mosquée. La recherche sur les éoliennes inclut une description diachronique de quatre études de cas sélectionnés sur l'ensemble du territoire de la Région wallonne : Dour/Quiévrain, Modave, Ath/Silly et Aubange/Messancy. Elle repose sur une revue de presse, des entretiens semi-directifs des acteurs en présence et sur la mise en place d'un *focus group* par cas d'étude avec des citoyens des localités concernées.

## **1. La participation dans les processus décisionnels**

Selon Yves Sintomer et Loïc Blondiaux, un impératif délibératif s'impose dans nos sociétés ces dernières années. Il note en effet « [qu'un] changement idéologique accompagne les transformations actuelles des pratiques de décisions dans les démocraties contemporaines. [Celui-ci] passe par la valorisation [...] de certains thèmes : la discussion, le débat, la concertation, la consultation, la participation » (Sintomer, Blondiaux, 2002 : 17).

L'auteur introduit également le sujet de la multiplication des détours délibératifs en France en prenant divers exemples relevant de l'aménagement du territoire et de l'environnement ; domaines dans lesquels les enquêtes publiques et autres commissions consultatives s'imposent suivant un véritable « principe de participation ». S'il ne faut pas confondre les situations française et wallonne, il est intéressant de noter que c'est précisément dans le domaine de l'aménagement du territoire que nous allons nous attarder pour interroger les moments de participation prévus dans les procédures.

Si nous l'appliquons à nos cas d'étude, en Région wallonne, les projets menant à la mise en place d'un parc éolien ou la construction d'une mosquée dans une commune concernent l'aménagement du territoire et requièrent tous deux l'obtention d'un permis (un permis unique pour les cas éoliens et un permis d'urbanisme pour la mosquée). Il est ainsi important d'en avoir une vision schématique afin de mettre d'abord en évidence les espaces de participation formels.

Tout projet éolien en Région wallonne débute par une réunion d'information préalable (RIP) et une étude d'incidences sur l'environnement (EIE) du lieu d'implantation du projet. Une demande de permis est ensuite introduite auprès de la ou des communes concernées chargées de la transmettre aux fonctionnaires technique et délégué de la Région wallonne. Une enquête publique (EP) obligatoire est, à la suite, lancée pendant que le dossier est analysé par diverses instances (en ce compris les communes) (CWEDD, Belgocontrol) chargées de rendre un avis consultatif. Sur base de ces avis, de l'étude d'incidences et de l'enquête publique, l'autorité publique, autrement dit les fonctionnaires technique (du service du département permis et autorisation) et délégué (en charge de l'aménagement du territoire) rendent une décision finale motivée d'octroi ou de refus du permis unique. Cette décision reste enfin susceptible de recours de la part du demandeur (promoteur) devant le Gouvernement wallon (autrement dit, le Ministre

de l'Aménagement du territoire). Sa décision est également susceptible de recours devant le Conseil d'État qui juge de la légalité de la procédure et non de l'opportunité du permis.

Pour le permis d'urbanisme d'une mosquée, par exemple, la procédure commence par l'introduction de la demande de permis auprès de la commune et se poursuit avec la mise en place d'une enquête publique (parfois suivie d'une réunion de concertation). Pour ce type de permis, le collège des Bourgmestre et Échevins statue sur la demande. Le recours d'une tierce partie est également possible devant le Conseil d'État.

Le citoyen a donc l'opportunité de s'exprimer deux ou trois fois dans le processus décisionnel selon les procédures : lors de la réunion d'information publique préalable (absente dans le cas du projet de construction de mosquée), lors de l'enquête publique ou lors de l'introduction d'un recours contre les décisions rendues (Stoffel, 2011 ; Vandeninden, 2011).

D'abord, le citoyen peut participer à la réunion d'information publique préalable à l'étude d'incidences sur l'environnement (soit avant l'introduction de la demande de permis). Cette première réunion se veut avant tout informative et est l'occasion, pour le promoteur, de présenter l'avant-projet. Elle donne l'opportunité au citoyen de poser des questions et de porter réclamation sur la future implantation, et ce, pendant la réunion et quinze jours après son déroulement. Légalement, la réunion d'information préalable, tout comme l'enquête publique, se concentre, dans le cas des projets éoliens, sur l'environnement. L'étude d'incidences est obligatoire dans le cadre de la procédure d'un permis unique et implique une consultation du public au préalable (art.R53, 1°, code de l'environnement), la réalisation *a posteriori* d'une enquête publique et la demande de l'avis du CWEDD (art.R53, 3° du livre 1<sup>er</sup>, code de l'environnement). La réunion d'information a plusieurs objets (chap. II, code de l'environnement) :

« 1° permettre au promoteur de présenter son projet, 2° [...] au public de s'informer, d'émettre des observations ou des suggestions sur le projet, 3° [...] de mettre en évidence les points particuliers qui pourraient être abordés dans l'étude d'incidences et enfin de présenter des alternatives techniques au promoteur qui pourraient raisonnablement être envisagées lors de la réalisation de l'étude d'incidences ».

Au delà de son rôle d'information, la réunion préalable est donc le premier espace de dialogue entre la population et le porteur de projet.

Ensuite, lors de l'enquête publique, au terme de l'étude d'incidences et après l'introduction de la demande de permis, le citoyen peut consulter le dossier auprès de sa commune et s'exprimer une deuxième fois. Légalement, l'enquête publique est la dernière possibilité pour le citoyen d'émettre un avis sur le contenu du projet qui est détaillé dans l'étude d'incidences. L'enquête publique dure trente jours et comprend plusieurs éléments obligatoires : la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, l'EIE, le rapport sur les incidences environnementales, le complément de l'EIE, une copie des observations et des suggestions émises lors de la RIP (art.D29-14). Concrètement, toute personne peut obtenir des explications auprès du conseiller de l'environnement, du collège communal ou de l'agent désigné à cet effet (art.D29-17). Les réclamations et observations doivent être envoyées par écrit à la commune qui les transmet au collège communal avant la clôture de l'enquête. Enfin, le citoyen peut encore s'exprimer oralement à la clôture de l'enquête lors d'une réunion présidée par le conseiller en environnement, un membre du collège communal ou un agent communal désigné à cet effet

(art.D29-19). Au terme de l'enquête, une copie est adressée par le collège communal au promoteur (art.R49).

Dans le cas du permis d'urbanisme pour une mosquée, l'enquête publique diffère quelque peu de celle mise en place lors des demandes de projets éoliens. Elle est réduite à 15 jours (art.332, Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie, CWATUPE) et ne porte que sur les aspects urbanistiques du projet. Un représentant de la commune reste à disposition des riverains pour répondre à toute question (art.338, CWATUPE). Le citoyen peut encore s'exprimer oralement lors de la séance de clôture de l'enquête publique (art.340, CWATUPE). Enfin, il a encore la possibilité de contester la décision rendue introduisant un recours devant le Conseil d'État.

## **2. La participation citoyenne en action**

Nous venons de le voir, des possibilités de participation sont prévues dans les procédures étudiées. Néanmoins, s'il convient de prendre au sérieux cet impératif délibératif, il semble devoir le faire « sans penser *a priori* que les mises à l'épreuve correspondent nécessairement aux discours proclamés » ou à l'objectif formel des procédures mises en œuvre (Sintomer, Blondiaux, 2002 : 35). Nous allons voir à présent de quelle manière ces niches de participation sont traduites sur nos terrains afin d'en questionner les ressorts en maximisant à ce stade les différences de nos cas d'étude (Glaser, Strauss, 2010).

### **Section1 : Les cas éoliens et réappropriations citoyennes de la procédure**

Les quatre cas d'implantation d'éoliennes étudiés ont tous connu des oppositions citoyennes bien que la grande majorité des citoyens interrogés, opposants y compris, se déclarent en faveur de l'énergie éolienne. Les griefs émis à l'encontre des espaces libérés pour eux dans la procédure formelle sont unanimes : il n'existe pas de moments où le citoyen est véritablement entendu. La réunion d'informations préalable et l'étude d'incidences sont des moments formels où la transmission de l'information est unilatérale. De même, la capacité d'action formelle du citoyen se voit limitée (délais pour s'exprimer trop courts, absence de communication lors de l'étude d'incidence sur l'environnement). Dès lors, les citoyens se réapproprient régulièrement la procédure et leur participation la déborde. Bien que les modes de réappropriations par les acteurs soient souvent différents, elles sont quasi systématiques et traduisent toujours la volonté du citoyen d'être pris au sérieux.

Cette capacité d'action s'exprime dans nos cas par la mise en place de mouvement citoyen. Ceux-ci ont chacun leur logique de fonctionnement, interviennent à des moments différents dans la procédure et se mettent en place tantôt rapidement (dès le lendemain de la réunion d'information préalable) tantôt en réaction à l'état d'avancement du projet (après l'enquête publique) mais tous ont le même objectif : influencer le processus décisionnel.

Dans le premier cas d'étude éolien, le mouvement citoyen porté par une porte parole forte s'est très vite organisé de manière à maîtriser une expertise sur la procédure et l'implantation de l'objet pour agir lors des moments formellement prévus pour eux et en dehors de ceux-ci. Proactifs dès la clôture de la réunion d'information préalable, après la présentation des résultats de l'étude d'incidences du bureau d'étude indépendant, ses membres étudient les résultats, réalisent leur propre étude de l'implantation et mettent leur contre-étude à disposition du public

et des décideurs. Très organisés, ces citoyens font valoir leurs droits auprès de la commune, assurent une communication permanente avec les riverains des localités et des instances d'avis communales pour faire entendre leur voix (présentation de la contre-étude, réunion d'explication de la procédure, création d'un site internet, porte à porte). Grâce à leur capacité de mobilisation forte, un réseau de contacts plus large se crée et le mouvement s'élargit pour couvrir tous les projets environnementaux sur leur territoire et les environs. Ce premier cas d'étude révèle un mouvement citoyen qui maîtrise la procédure (les résultats de la contre-étude sont présentés avant le début de l'enquête publique pour les riverains et avant que la Commission Consultative communale de l'Aménagement du Territoire et de mobilité (CCATM) ne rende son avis, l'introduction du recours devant le Conseil d'État) et qui agit en dehors et en parallèle de la procédure légale de manière rapide et structurée. Menant leurs actions jusqu'au Conseil d'État à deux reprises, leurs desideratas seront pris en compte (le permis sera annulé par deux fois), la visibilité du mouvement sera importante et permanente (tous les acteurs de la procédure identifient facilement le mouvement et le réfèrent comme source d'informations).

Le second cas d'étude, assez complexe, a vu l'existence de trois mouvements citoyens actifs et très différents, mobilisant aussi bien les canaux formels d'expression que d'autres plus informels. Le premier mouvement citoyen se compose d'habitants d'un quartier de logement sociaux, proche du projet d'implantation. Dès les prémices du projet, ce groupe signe une pétition destinée à faire reculer une des éoliennes du projet jugée trop proche des habitations, ce qui sera finalement fait. Le deuxième mouvement est plus structuré mais son action est basée sur des arguments provocateurs qui seront relayés par ses membres aussi bien lors des moments formels de participation que lors d'actions spontanées à l'initiative du mouvement. Le manque de sérieux de ce mouvement a été souligné par de nombreux acteurs, notamment le troisième mouvement citoyen. Ce dernier est très structuré et organisé. Son porte-parole, ingénieur agronome, dispose d'un réseau important et fait partie de la CCATM. La principale action menée par ce groupe sera de pointer des manquements dans l'EIE dans un rapport très élaboré, dont les autorités communales souligneront la pertinence. Les conclusions de ce rapport auront d'ailleurs un impact important sur le résultat du processus décisionnel.

À contre-courant, le troisième cas d'étude illustre un élément très intéressant concernant l'action du citoyen hors de la procédure. Ici, l'action informelle est liée au fait que les citoyens ne maîtrisent pas la procédure et ne savent pas quand y intervenir. À l'exception d'une pétition déplorant la mauvaise transmission des informations, peu de lettres ont été réceptionnées par les communes concernées durant la procédure d'enquête publique et la réunion d'information publique. C'est la prise de position des instances d'avis et la prise de conscience que le projet risque d'aboutir qui pousse ce mouvement citoyen à voir le jour (après la clôture de l'enquête publique). Contrairement aux premiers cas, la mobilisation des personnes est difficile et la constitution de la liste de citoyens intéressés se fait exclusivement par la récolte des courriels. Ne sachant comment procéder, la porte-parole du mouvement contacte un groupement d'opposants actifs en Région wallonne et suite à leurs conseils, elle convainc les citoyens d'envoyer leurs réclamations écrites à la main et de manière strictement individuelle directement à l'instance décisionnelle (le fonctionnaire délégué). Cette réappropriation de la procédure est ici le fruit d'une méconnaissance du processus légal. La visibilité du mouvement est difficile à déterminer tant le groupe est éphémère ; seul l'instance décisionnelle identifie le groupement, le reste des acteurs ne le connaît pas et ne sait pas identifier son porte parole.

Le dernier cas d'étude révèle peu de contestations sur le projet éolien. La plupart des habitants de la commune sont indifférents au projet, implanté loin de la plupart des habitations. Seul un petit mouvement citoyen est actif et s'oppose au projet. Dès le début du projet, la mobilisation des autres citoyens est donc difficile. Il est intéressant de constater que contrairement aux trois précédents cas, les citoyens utilisent presque exclusivement les moyens formels prévus par la procédure, à l'exception d'une journée de porte à porte destinée à conscientiser le citoyen des méfaits du projet. Initialement, le porte parole du mouvement maîtrise mal la procédure, mais par apprentissage, et grâce à la présence d'une juriste dans le mouvement, il aiguisé ses connaissances concernant la procédure. Il apparaît néanmoins que ce petit groupe d'opposants n'a eu aucun impact sur le résultat du processus décisionnel.

## **Section 2 : Le cas de la mosquée de Glain à Liège**

Bien que l'espace de participation accordé aux citoyens au niveau de l'enquête publique peut sembler *a priori* limité, l'étude du conflit d'implantation de la mosquée tend à démontrer que ce n'est pas *a fortiori* le cas. En effet, le citoyen, actif dans le projet1, est suivi dans les faits par la commune de Liège.

L'impact du citoyen est-il pour autant réel sur la procédure ou est-ce la conséquence d'un effet de contexte ? La ville de Liège s'appuyerait-elle sur les réclamations des citoyens pour défendre sa vision du projet ? Que nous apprend l'acceptation du « projet 1bis par apprentissage » sur l'impact réel du citoyen sur la procédure ? Ne serait-il que relatif ou rendu informel par les ressources et stratégies des autres acteurs ?

*- Projet1 : Les citoyens ont a priori un impact sur la procédure*

Le conflit d'implantation se développe en juillet 2008 et s'essouffle au printemps 2011. Il s'étale sur deux projets distincts, que nous nommons respectivement projet1 et « projet 1bis par apprentissage » étant donné que ce dernier ne s'apparente pas à un nouveau projet, mais à la conséquence du rejet du précédent.

Le conflit naît de la prise de connaissance de la part des habitants du quartier d'un avis d'urbanisme d'une mosquée et d'un centre culturel turc placardé sur la devanture du terrain appartenant à la Fondation religieuse islamique turque de Belgique. Cet avis est à porter à l'initiative de la communauté turque (ASBL Kanuni Sultan Suleyman Camii) qui souhaitait depuis le début des années 2000 disposer de sa mosquée et de son centre culturel. D'une superficie de près de 2000 m<sup>2</sup>, avec deux minarets (plus de 30m) et d'un dôme de 17m de haut, ce projet est très rapidement qualifié de « pharaonique » par les habitants du quartier.

Pour le projet1, le comité de quartier et sa présidente se mobilisent rapidement à son encontre en relayant l'information dans les médias (début juillet 2008). L'étude d'incidence, réalisée dans un rayon de 25m autour du lieu d'implantation, révèle 27 réclamations pointant son gigantisme, des problèmes liés à la mobilité dans le quartier (place de parking, insécurité routière, etc.), la hauteur des minarets et les nuisances sonores.

L'autorité publique demande, en septembre 2008, l'avis consultatif de la CCATM qui se prononce en sa défaveur. La ville décide de le suivre et demande à l'ASBL KSS Camii de revoir sa copie.

- « *Projet Ibis par apprentissage* » : réappropriation de la procédure par les auteurs acteurs et l'autorité publique

À l'automne 2008, après la « surprise » du rejet du précédent projet, l'ASBL se tourne vers un membre de sa communauté pour repenser le projet. Les choses changent radicalement sous son influence et son « aura », selon les dires des acteurs. À l'été 2010, le « projet Ibis par apprentissage » est présenté à un cercle restreint d'acteurs reprenant les membres de la commission, la ville et la présidente du comité de quartier. Après quelques amendements concernant notamment la place du minaret, le dossier est déposé au conseil communal et approuvé en novembre 2010, à l'unanimité moins deux voix contre. L'enquête publique s'est clôturée le 15 avril 2011 et, du côté des habitants du quartier, le projet leur a été présenté le 5 avril 2011. À la même période, la CCATM rend un avis favorable pour le « projet Ibis par apprentissage ».

### **Participer n'est pas influencer : qui est ce citoyen « expert d'usage » et quelles sont les limites de son statut ?**

Comme nous le constatons, le changement majeur de nos institutions porte sur l'arrivée du citoyen au sein des processus décisionnels. Est-ce dire pour autant que le dispositif donne un poids effectif aux citoyens ?

Selon les conclusions de nos recherches et d'une partie de la littérature, si le citoyen peut influencer le processus, son poids semble toutefois restreint à diverses conditions. La première repose, selon nous, sur le contexte. La seconde porte sur le profil des citoyens : tous ne deviennent pas « expert d'usage » eu égard à leurs ressources (« il peut »), à leurs bagages en termes de connaissance des dossiers ou des processus décisionnels (« il sait ») et à leur argumentation dans une arène publique déterminée (« il argumente »). À ce stade de la contribution, nous allons à présent minimiser les différences (Glaser, Strauss, 2010) entre nos cas d'étude.

Marc Hufty ([en ligne]) appuie, par exemple, une étude sur les acteurs essentiellement sur leurs propres ressources et la manière dont ces derniers vont les mobiliser dans le processus. Il va également proposer de classer les acteurs en trois catégories au regard de leurs ressources et de leur pouvoir au niveau de la mise en œuvre, voire de la prise de décision. Ce faisant, les « acteurs stratégiques » sont les mieux à même d'influencer, de perturber ou d'empêcher les processus institutionnels. À leurs côtés, se situent les « acteurs pertinents » qui disposent des mêmes ressources mais ne les mobilisent pas pour influencer sur la mise en œuvre et sur les « acteurs secondaires ». Ces derniers n'ont cependant ni la capacité ni les ressources nécessaires pour participer à ce rapport de forces (Baron, 2003).

L'intégration des citoyens en termes de légitimité de la décision est un argument notamment évoqué dans le chef de l'administration de la ville de Liège lorsqu'il parle du « projet Ibis par apprentissage » et lorsqu'il conseille à l'entrepreneur de la controverse d'intégrer dans le processus, au côté de la commission de l'ASBL en charge du projet, les acteurs locaux. De plus, la possibilité d'intégration des citoyens dans le processus décisionnel est parfois également obligatoire. Nous retrouvons cet aspect dans les critères de la « bonne gouvernance » qui demande une implication de plus en plus grande de nouveaux acteurs dans les processus décisionnels afin d'en légitimer les décisions (Paye, 2005 ; Hermet, 2005). De même, les

pouvoirs publics soulignent également l'intérêt d'intégrer le citoyen dans le processus. Aussi, le vade-mecum réalisé sur initiative du ministère de la Région wallonne et le cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne de 2002 le promeuvent également : « une communication efficace et complète envers la population [est] un élément essentiel à la réussite d'un projet » (Aperre, 2005 : 26 ; Région Wallonne, 2002 : 4).

Toutefois, la présence de ces nouveaux acteurs dans le processus décisionnel se voit également critiquée lorsque l'argumentation développée par les promoteurs est remise en cause par le citoyen. Ce dernier serait, à ce titre, légitime tant qu'il ne remet pas en cause les projets d'implantation jugés (fiables, fonctionnels, sûrs et légaux). Les décideurs publics et les acteurs industriels, dans le cas des projets éoliens, par exemple, partent du constat que malgré une opinion publique généralement favorable à l'énergie éolienne (Comhaire, 2010), les projets d'implantation des parcs éoliens révèlent aussi les limites de cette adhésion sociale par la rencontre de groupes d'opposants organisés ou des riverains des communes concernées. En effet, en dépit de projets jugés comme « bons » par leurs concepteurs ou l'autorité publique, ils rencontrent parfois l'hostilité des citoyens habitant à proximité de la zone d'implantation. Cette argumentation n'est pas neuve, nous pouvons déjà l'identifier dans l'histoire des sondages d'opinion et la difficulté qu'a eu le citoyen à y trouver sa place (Champagne, 1990).

Nous voyons également que l'intégration du citoyen dans le processus de préparation ou de consolidation d'un projet ne se fait pas toujours *de facto*. Son influence, même relative, se juge bien souvent par apprentissage après le premier refus d'un précédent projet suite à l'intervention ou la sanction des citoyens. Afin d'éviter une sanction (*post-projet*), le porte parole peut se voir intégré dans le projet (*in-projet*). Sa crédibilité est donc dans certains cas induite par le processus décisionnel et la consultation publique rendue obligatoire.

Nous constatons donc à la fois une dynamique de légitimation des processus décisionnels par la participation ainsi qu'une forme d'assurance et de garantie quant à l'aboutissement d'un projet. Le citoyen se voit intégrer dans le processus pour, d'une part, en consolider la décision et, d'autre part, en réduire les risques d'échec.

## **Section1 : La maîtrise du contexte par les citoyens**

Tout projet, qu'il relève de la construction d'un lieu de culte ou d'un parc éolien, par exemple, ne se limite pas aux seules frontières de son contenu. Le contexte revêt, selon nous, une importance première donnant aux citoyens les prises nécessaires à l'inscription de leurs actions, stratégies, connaissances générales et argumentaires.

### *- Le cas de la mosquée*

Pour le projet de construction d'une mosquée à Liège, nous relevons, en premier lieu, divers éléments de contexte susceptibles d'influencer la polémique. La peur de l'islam y est soulevée tout comme le patrimoine « occidental » de nos villes et quartiers. De même, un « racisme ambiant » est aujourd'hui identifié en Europe que ce soit sur la question du voile, des formes de discrimination, de la perception de l'immigré ou de l'islamophobie (Agence européenne des droits fondamentaux, 2009 ; Saroglou, 2009 ; Hajjat, Mahommed, 2011).

En deuxième lieu, nous devons tenir compte du contexte européen et belge confronté à la présence de l'islam européen et induisant diverses polémiques comme celles sur le voile en Belgique, en France, en Espagne, par exemple, ou celles qui se sont développées en Suisse en

novembre sur l’empreinte architecturale des mosquées et des minarets. Le vote suisse contre la construction de nouveaux minarets a été relayé au travers des différents médias en Europe qui se sont empressés de multiplier les sondages sur les territoires régionaux et nationaux qu’ils couvrent, comme ce fut le cas en Belgique, avec des résultats similaires.

En troisième lieu, la considération d’un projet de construction d’une mosquée maghrébine dans le même quartier a également influé sur le contenu du conflit faisant craindre aux habitants une ghéttoïsation de leur quartier.

En quatrième lieu, l’intérêt de la ville de Liège est à prendre en compte puisqu’elle souhaite, en effet, la construction d’une mosquée dans ce quartier, et ce, pour plusieurs raisons. D’abord, il s’agit d’un vieux quartier relativement pauvre, fait de vieilles maisons de mineurs, pour lequel un plan de revalorisation avait été envisagé, puis abandonné, faute de fonds publics. La commune voit donc dans le projet de construction de mosquée, la possibilité de rendre une « âme » au quartier. Ensuite, Liège souhaite se positionner comme une métropole ouverte à toutes communautés, en visant, cependant, à éviter tout phénomène de ghéttoïsation de ses quartiers. Enfin, le projet de mosquée ne peut se faire à n’importe quel prix pour la ville : il faut qu’il s’intègre dans le quartier et ne soit pas une importation de l’architecture d’Anatolie-centrale.

Une fois le contexte connu ou, à tout le moins perçu, par les citoyens, ils jaugent de leur marge de manœuvre vis-à-vis de l’autorité publique et des promoteurs du projet et peuvent argumenter en conséquence.

#### *- Le cas des parcs éoliens*

Dans notre premier cas d’étude, le projet éolien, promu par une intercommunale qui travaille en étroite collaboration avec un acteur industriel privé important, s’intègre de manière plus officieuse dans un projet d’agrandissement de la zone industrielle proche du projet. Le promoteur l’expose clairement : ce projet fait l’objet d’enjeux économiques, politiques et financiers importants qui sont supra-communaux. Les communes et les riverains concernés sont perçus par ces acteurs influents comme des acteurs secondaires dans le processus. Malgré les recours fructueux à l’encontre des projets initiaux, le Ministre continue de soutenir le projet qui fait l’objet d’une nouvelle étude d’incidence à l’heure actuelle.

Dans notre deuxième cas d’étude, un groupe d’opposant a réussi à faire évoluer le projet à son tout début en faisant signer une pétition par de nombreuses personnes. Le promoteur a alors accepté de modifier le positionnement d’une éolienne. L’influence s’est donc déroulée dans le cadre restreint du projet. Par contre, l’octroi du permis unique nécessaire à l’implantation du projet a été accordé sur recours par le Ministre en charge à l’époque. Or, il ressort de nos interviews que des négociations ont eu lieu entre le Bourgmestre de la commune concernée et le promoteur suite au refus du permis par l’administration. Le Bourgmestre a incité le promoteur à introduire un recours auprès du Ministre tout en leur demandant d’abandonner un projet connexe au profit du projet en question. Finalement, le permis sera octroyé par le Ministre pour ce projet, tout en intégrant les remarques émises par le groupe citoyen ayant fait une contre-étude du projet. On sort donc ici du cadre restreint du projet, et on voit que les jeux d’influences se jouent à de multiples niveaux et sont donc complexes : un groupe d’opposition au projet local, une négociation entre deux projets dans une dynamique locale, impliquant l’administration basée au niveau provinciale, une décision d’un Ministre proche du Bourgmestre intégrant les remarques du groupe local.

Dans notre troisième cas, on constate que les acteurs influents ou susceptibles de l'être sont étroitement liés à la commune et peu enclins à supporter le projet. En effet, l'instance décisionnelle (le Fonctionnaire technique et délégué) et l'auteur de la cartographie des contraintes paysagères en Région wallonne concernant les zones d'implantation éolienne (non accessible au public) habitent la commune concernée. L'auteur de la carte, membre de la CCATM a exprimé à deux reprises l'inadéquation du projet au niveau paysager à l'auteur de l'étude d'incidences et aux membres de la CCATM, les arguments mobilisés seront en autres, ceux repris dans la décision du Fonctionnaire technique et délégué.

Enfin, dans notre quatrième cas, on note un paradoxe intéressant. Le seul groupe d'opposition au projet, peu structuré et considéré comme peu crédible verra finalement le permis demandé ne pas être octroyé. Néanmoins, l'impact de leur action est nul sur la décision prise, puisque que cette dernière est basée principalement un avis de la Direction Nature et Forêt de la Région wallonne considérant que les éoliennes étaient susceptibles de nuire à une espèce rare de chauves-souris nichant à cet endroit. Or, cet avis est basé sur un règlement interne à propos duquel la DNF à une position très stricte, le respectant à la lettre. Cette décision de l'administration sera confirmée par le Ministre sur recours qui indiquera d'ailleurs que :

*Le fait d'accepter une telle implantation reviendrait à déroger au principe de précaution appliqué pour les autres projets éoliens précédemment refusés pour des raisons identiques (Décision du Ministre sur le recours introduit par Electrabel et la Commune de Modave, 8 novembre 2010)*

## **Section2 : « il peut », « il sait », « il argumente »**

### *- Il peut*

En tenant compte du contexte, si les citoyens ont un impact sur la procédure, c'est « aussi » et « parce que » ils sont capables de mobiliser des ressources indispensables pour agir et défendre leurs intérêts. Cette caractéristique a trait à la capacité des mouvements citoyens à se positionner en tant qu'acteur visible de manière à ce que cette visibilité ait une répercussion sur le jeu des autres acteurs. Pour être un acteur pertinent, il doit déjà être considéré comme tel par les autres, au moins légalement. En effet, tous les citoyens ne sont pas considérés de la même manière eu égard, notamment, à leur proximité ou leur éloignement du lieu d'implantation.

Aussi par exemple, la Conseillère en environnement explique que les réclamations, les courriers type extérieurs au(x) territoire(s) concerné(s) sont listés mais ne font jamais l'objet d'un débat chez les acteurs décisionnels. Par ailleurs, la position occupée par le contestataire est déjà un élément pertinent en soi compte tenu du fait que les acteurs décisionnels distinguent clairement les associations anti-éoles des mouvements citoyens locaux.

De même, pour le cas de la mosquée, au sein de la CCATM composée de mandataires issus, pour une part, de représentants des différents partis politiques et, pour une autre part, de citoyens mandatés, on y retrouve la présidente du comité de quartier qui a réalisé un véritable travail d'intéressement et de mobilisation sur les mandataires pour que le projet ne puisse passer en l'état. Mandataires, qui plus est, ouverts au projet en l'état. La présidente du comité de quartier a donc « travaillé au corps », comme elle nous l'indique, ces derniers en insistant sur le fait qu'elle trouve le projet positif pour la ville et pour la communauté turque mais pas à n'importe quel prix.

Sachant que, dans certains cas, le réseau peut être inexistant et nécessite alors d'être construit au préalable, le « il peut » est également associé à la capacité du citoyen à créer et à mobiliser un réseau :

*En fait, notre rôle était d'être vigilant par rapport à une série de problèmes qui pouvaient se présenter au niveau de la commune. On a été rapidement mis au courant car dans le CDEQ il y avait une série de conseillers communaux qui étaient présents, notamment un administrateur de l'ASBL. Donc on était au courant depuis le tout début, même avant la RIP. Et on a suivi vraiment toute l'évolution du projet de A à Z. (Présidente CDEQ)*

De façon synthétique, dans un premier temps, il convient donc de considérer l'influence du processus sur la construction des réseaux de citoyens. La participation crée un nouveau réseau et de nouvelles relations au sein de la controverse qui permettent de faire avancer un projet. Ce ne sont pas tant les méthodes que le processus qu'elles enclenchent qui induit une remise en question des arguments ou des représentations du citoyen vis-à-vis du projet.

En ce sens, dans le cas des projets de construction de la mosquée, par exemple, ce qui va radicalement influencer les habitants du quartier du bien-fondé du projet repose sur les acteurs et les liens qu'ils tissent entre eux. Nous sommes ici en présence de deux leaders (l'entrepreneur et la présidente du comité) qui ont réussi à mobiliser les intérêts du plus grand nombre et à convaincre par leurs arguments et leurs stratégies.

Dans un deuxième temps, il est intéressant de constater que ces citoyens qui agissent en dehors de la procédure légale se la réapproprient pour exercer une forme de lobbying afin de défendre leur point de vue. Ils ont également une capacité de mobilisation forte qui va permettre par la suite de créer un réseau plus élargi sur l'ensemble du territoire de la commune. Leur publicité et leurs communications sont également structurées et organisées. L'apprentissage de la procédure et de l'objet d'implantation controversé est rapide.

*- Il sait*

Les « savoirs » peuvent être mis en perspective avec les « expériences » et l'expertise que les citoyens peuvent soit développer tout au long de la controverse par un processus de formation, par exemple, soit disposer grâce à une expérience reconnue ou passée, soit encore par la maîtrise spécifique de son environnement. Nous émettons comme hypothèse que lorsqu'il y a la présence d'un processus de formation ou d'anticipation de la controverse, les citoyens peuvent développer un savoir expert, en établissant un lien entre savoirs et formes de participation dans le processus décisionnel (Barthe, 1998). Dans cette perspective, le citoyen doit, d'une part, connaître son environnement de vie et, d'autre part, se « professionnaliser ».

Dans les quatre cas de projets éoliens que nous avons étudiés, six groupes de citoyens se sont mobilisés pour tenter d'influencer le projet. De là, on note généralement que les citoyens disposent d'une connaissance limitée de l'objet en question et de sa procédure d'implantation. L'annonce du projet provoque chez certains citoyens une volonté d'apprentissage de la procédure qui aboutit, dans nos cas, sur une connaissance effective des dossiers et de la procédure. Ils savent quand ils peuvent participer, à qui s'adresser pour trouver des documents, à qui envoyer leurs doléances. De là, ils apprennent également comment déborder efficacement de la procédure. Ces débordements sont toujours pensés de manière à faire sens par rapport à la procédure initiale :

*Ce qui me dérange dans la procédure, c'est que c'est après à l'habitant de devoir se débrouiller pour pouvoir trouver de l'information, à la chercher, à se dépatouiller pour savoir ou la trouver. Heureusement qu'on avait une personne qui s'est donnée à fond dedans et qui nous a aiguillé et qui nous a appris énormément (FG Ath-Silly)*

*Oui exactement, il a fallu lire et comprendre ce qu'était une EIE mais maintenant, ça va, nous sommes aguerris (Porte parole du mouvement citoyen à Ath Silly)*

Pour autant, si certains ont réussi à influencer le projet dans le sens désiré, d'autres n'ont eu aucun impact malgré la maîtrise de la procédure. Il apparaît généralement que les groupes ayant eu un impact, autrement dit, ayant réussi à intéresser les acteurs qui disposent d'un pouvoir de décision sur le projet (promoteur, commune, fonctionnaires délégué et technique, Ministre sur recours, Conseil d'Etat) se voient généralement reconnaître une certaine expertise locale relative au projet :

*C'est un ensemble de gens de bonne volonté qui se sont mis au travail pour pouvoir avoir une étude plus sérieuse et faire en sorte de réagir par rapport à l'EIE (Bourgmestre Quiévrain)*

*Le gros souci, et c'est toujours comme ça pour tous les projets, c'est en fait l'EIE sont en général très généralistes, et les aspects locaux sont oubliés, ou traités d'une manière très légère. Donc pour Quiévrain, j'avais relevé des points de lacunes qui n'étaient pas abordés dans l'EIE, ou pas suffisamment développés (Présidente du CDEQ)*

*On nous a pris pour des anti-éoliens et clairement ou je veux me différencier de Vent de Raison. C'est que ce n'est pas un problème contre l'éolien mais la manière dont s'est mis en place ce projet (Porte parole du mouvement citoyen à Ath Silly)*

On peut, d'abord, faire le même constat dans le cas du conflit d'implantation de la mosquée lorsque l'on analyse les 27 réclamations déposées à la commune lors de l'enquête d'incidence. Celles-ci portent sur les différentes nuisances sonores, visuelles et en termes de mobilité et de sécurité routière pour le quartier qu'un tel projet dans de telles proportions (2000m<sup>2</sup>, salle de spectacle pour 1500 personnes, deux minarets de plus de 20 mètres de haut, etc.) pourrait produire. On constate que, sur ces diverses nuisances, les habitants du quartier maîtrisent très bien leur sujet et leur environnement ce à quoi la ville de Liège donnera du crédit lorsqu'elle marquera son refus au projet<sup>1</sup>. Ensuite, la professionnalisation des citoyens est soulevée par la présidente du comité de quartier qui a une maîtrise certaine des dossiers urbains de la ville de Liège étant membre de la CCATM. Elle sera, à ce titre, reconnue dans le « projet 1bis par apprentissage » par l'entrepreneur, sous le conseil de l'autorité publique, qui lui demandera son avis dans les espaces informels créés autour de la procédure.

*- Il argumente*

Défendre ses intérêts passe donc comme nous venons de le voir par la construction de ressources donnant au citoyen « expert d'usage » tout le loisir d'établir ses stratégies de débordements des cadres de la procédure, d'une part, et de mobiliser l'ensemble de son bagage et de sa maîtrise du dossier qui occupe le conflit d'implantation dans lequel le citoyen s'engage, d'autre part. Mais,

défendre ses intérêts implique également de choisir divers arguments susceptibles de convaincre les autres acteurs en présence du bien fonder de son action. Ce faisant, quel type d'arguments les citoyens mobilisent-ils pour se faire entendre et défendre leur intérêts ?

Dans le conflit d'implantation de la mosquée, il convient de présenter la défense des intérêts des citoyens en deux temps (projet1 et projet 1bis par apprentissage) et d'insister sur le fait que nous avons noté que les arguments des citoyens n'étaient pas construits, pour la majorité, contre la construction de la mosquée, mais pour un aménagement majeur du projet dans son ensemble. Nous constatons également que la prise en compte du contexte par la présidente du comité de quartier quant aux positions favorables de la CCATM et la ville de Liège vis-à-vis du projet a permis à cette citoyenne de sélectionner ses arguments.

Comme le souligne Chateauraynaud (2007), l'arène publique dans laquelle s'expriment les acteurs demande un travail sur l'exposé argumentatif s'ils veulent être entendus. Autrement dit, dans le « projet 1bis par apprentissage », la présidente du comité de quartier reconnaissait opérer, dans les phases de négociation avec l'entrepreneur de la controverse, une sélection des propos tenus par les habitants du quartier qu'elle représente, en évinçant les arguments contextuels portant sur l'islamophobie, par exemple, pour se concentrer exclusivement sur les arguments relatifs au style architectural de la mosquée, à sa cohérence avec l'urbanisme du quartier, aux nuisances sonores (appel à la prière) et visuelles (les minarets) et à la mobilité dans le quartier (place de parking, etc.). Nous constatons donc précédemment une évolution dans la défense des intérêts et dans les arguments mobilisés entre les deux projets successifs. Si le projet1 met en avant (1) les enjeux politiques, (2) les représentations liées aux minarets et (3) la relation particulière entre politique et religion, le « projet 1bis par apprentissage » parle essentiellement (1) de processus décisionnel, (2) d'urbanisme et (3) de symbolique du quartier. Et cette évolution du « il argumente » est due à une autre évolution : celle du « il peut ». En effet, la stratégie d'ouverture de la procédure de l'entrepreneur de la controverse à la présidente du comité de quartier lui permet d'être entendu tout au long de la procédure et désamorce les tensions et les arguments-sanctions, *in fine*. Il n'y a donc plus d'effet de contournement ; une forme de cadrage est réintroduite entre les acteurs grâce à une forme particulière et informelle de participation autour du processus décisionnel formel.

Dans le cas des projets éoliens, nous avons pu constater au cours du *focus group* concernant le cas positif d'implantation que les citoyens adoptaient le même discours écologique. Ils citent les objectifs européens en matière d'énergie renouvelable, la nécessité d'adopter le concept d'énergie verte vu comme un concept d'avenir et l'aspect esthétique agréable de l'objet. À l'opposé, on remarque que les membres défavorables au projet ont tendance à mobiliser une multiplicité d'arguments puisant dans différents registres parfois même contradictoires. Aussi, ils parlent de la dévalorisation immobilière, des incidences paysagères, des incidences sur la faune puis ensuite rebondissent sur le rapport coût/bénéfice de l'implantation, l'utilité et l'efficacité controversées de l'objet, les expériences défavorables des cas d'implantation connus et les comparaisons internationales. Deux manières d'exposer les arguments sont distingués chez les citoyens « porte parole » opposés au projet : à Aubange et Modave, ils mobilisent plusieurs registres sans que l'un prévale sur l'autre. À Ath, un seul registre est mobilisé, et ce, de manière redondante : l'implantation à cet endroit est inappropriée et d'autres arguments viennent s'annexer autour. De même, nous relevons que dans le troisième projet d'implantation étudié, un mouvement citoyen est discrédité à cause d'une argumentation trop agressive dirigée contre les autres acteurs de la polémique.

Au contraire, il apparaît que les groupes de citoyens ayant une argumentation plus générale concernant l'implantation de parc éolien, et donc moins ancrée dans des aspects locaux arrivent moins bien à intéresser les acteurs ayant un pouvoir de décision dans le processus. La crédibilité de leur démarche et de leurs arguments est mise en cause :

*C'est toujours lui qui monte au créneau. Il mène le comité contre, là bas hein ! C'est le plus grand opposant ! Il fait partie de "Vent de raison" ! Il propose des formulaires d'opposition tout fait ! Il n'y avait qu'à mettre son nom et signer...(rires) (1er Echevin, Modave).*

*[Le responsable du groupe d'opposition] est monté au créneau contre moi de manière violente, à savoir qu'il a envoyé des questionnaires fantaisistes à tout le monde... C'était scandaleux ! C'était assez épique quoi ! (Echevin de l'environnement, Quiévrain).*

La responsable d'un groupe d'opposition dont l'expertise locale était reconnue parle d'un autre groupe d'opposants, dont les arguments étaient peu ancrés dans des aspects locaux, de cette manière :

*Ils étaient fermement opposés aux éoliennes, au sens strict. Eux c'était vraiment l'aspect au niveau..."en pleine terre ça n'avait pas d'intérêt par rapport à au rendement". [...] Eux étaient 100% contre, mais ils n'abordaient pas les aspects du captage d'eau, la conduite, les puits miniers (Présidente du CDEQ)*

## **Conclusion : dépasser l'étude de la légitimité du « citoyen » pour travailler sur les épreuves de sa crédibilité dans le processus décisionnel**

En guise de conclusion nous reviendrons, d'abord, sur les constats établis par cette recherche, nous proposerons, ensuite, une posture de recherche et nous finirons, enfin, par une perspective de recherche dans le domaine qui nous occupe.

Premièrement, pour que le citoyen soit considéré comme « expert d'usage », au regard du processus décisionnel, il apparaît nécessaire de combiner plusieurs éléments, en dehors du fait qu'il participe volontairement au processus. Le premier s'apparente à la maîtrise de son environnement, du fait qu'il est directement concerné par l'implantation. Cet indicateur est le plus couramment usité dans la littérature sur le sujet (Brunet, Delvenne, 2010). Le deuxième est la prise en compte de la connaissance de la part du citoyen de la controverse ou du projet controversé, que ce soit par une formation organisée (prévue dans le processus décisionnel, prévue par l'autorité publique, prévue par les acteurs de la controverse, etc.) ou par une recherche personnelle qui peut mener le citoyen à développer une expertise proche d'une expertise scientifique. Le troisième élément mis en exergue par cette recherche est la professionnalisation du citoyen vis-à-vis du processus décisionnel de plus en plus complexe. Ce n'est donc pas parce que le citoyen participe au processus décisionnel qu'il peut *de facto* l'influencer. C'est davantage parce qu'il est capable de tenir compte du contexte dans lequel il (1) inscrit son action et développe ses ressources (en termes de réseau, acteurs stratégiques ou groupes de pression), (2) mobilise ses connaissances sur le dossier et, enfin, (3) tient un discours construit et argumenté, ancré dans l'expérience locale et non pas des discours généralistes d'opposition comme pourrait l'être la considération NIMBY. Cela se traduit par trois indicateurs

qui nous identifions *in fine* pour caractériser le citoyen « expert d'usage » : « il peut » agir car il dispose des ressources nécessaires, « il sait » agir car il maîtrise l'information relative au dossier et « il argumente » de manière cohérente à l'arène publique visée pour appuyer son action.

Deuxièmement, aucun acteur ne remet en cause l'intérêt d'accorder un espace délibératif. L'introduction de nouvel espace de délibération (la réunion d'information préalable est, par exemple, une particularité wallonne, absente de la procédure flamande) tend au contraire à souligner l'importance pour légitimer la décision de consulter l'avis du citoyen. La prise en compte effective de leurs arguments dépend, comme nous l'avons démontré dans cette contribution, des intérêts de l'autorité publique à agir en faveur ou en défaveur d'un projet. Elle dépend également du registre de la mobilisation citoyenne qui sera tantôt opposée à un projet dans son ensemble, tantôt opposée à un aspect d'un projet, ne remettant pas *de facto* en question les intérêts, s'il en est, de l'autorité publique. Partant, le constat à retirer de cette contribution repose, d'une part, sur le fait que, si le citoyen vient, dans la procédure, légitimer le processus décisionnel, il n'en reste pas moins une action symbolique, à ce stade, assujettie aux intérêts particuliers de l'autorité publique à décider. Et, d'autre part, cette recherche, d'une démarche inductive, vient renforcer les constats préalablement établis par Chateauraynaud et Tornay (1999) qui insistaient déjà sur le fait que pour que le lanceur d'alerte soit entendu, il doit passer par l'épreuve de la crédibilité. Le citoyen subit la même épreuve au sein de la participation et le processus décisionnel. Et, nous l'avons vu, lorsqu'il maîtrise une connaissance suffisante sur le dossier et le contexte, lorsqu'il est capable de s'appuyer sur ses ressources et lorsqu'il argumente conformément à l'arène dans laquelle il s'exprime, le citoyen devient réellement crédible aux yeux des autres acteurs impliqués dans le processus.

Troisièmement, nous défendons la thèse suivante : il convient de sortir d'une réflexion répétée sur la légitimité du citoyen dans le processus décisionnel, pour se concentrer sur les épreuves par lesquelles le citoyen ordinaire passe pour développer son expertise et pour devenir crédible. Ce faisant, nous souhaitons apporter à la réflexion une piste de recherche, qui mériterait d'être envisagée selon nous, sur les effets de la participation au départ d'un double constat sur, d'une part, l'apprentissage réciproque du citoyen et du décideur et, d'autre part, sur la construction – et nous insistons sur ce processus – d'une socialisation politique par apprentissage de la participation. D'un côté, l'apprentissage réciproque nous enseigne que le citoyen apprend du processus décisionnel puisqu'il prend la mesure de son action dans un champ particulier, des compétences nécessaires pour y interagir et les contraintes associées au projet, au politique (dans un apprentissage du pouvoir) et à la politique (dans un apprentissage procédurale). De l'autre, le décideur prend la mesure de cette participation du citoyen dans le processus décisionnel – ce dernier devenant de plus en plus crédible par la maîtrise de ses dossiers, de son environnement de son action et son argumentation, sortant de cette vision du « citoyen comme instrument de légitimation de la décision ». Nous remarquons, sur ce dernier point, que le décideur, son profil et son expérience de la participation citoyenne dans le processus décisionnel est prépondérant pour une considération véritable de la crédibilité du citoyen.

Finalement, cet apprentissage réciproque nous donne alors à voir une double socialisation politique par apprentissage de la participation allant, d'une part, « vers une citoyenneté construite » et, d'autre part, « vers des décideurs, administrateurs réceptifs ».

## Bibliographie

- APERRE, 2005, Direction générale des technologies, de la recherche et de l'énergie, *Vade-Mecum non technologique du candidat à l'implantation d'un parc éolien*, 26 p.
- AGENCE EUROPEENNE DES DROITS FONDAMENTAUX (FRA), 2009, « Cartographie de la discrimination en Europe. Enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination (EU-MIDIS) », *Mémo*, 7 p.
- BARON, C., 2003, « La gouvernance: débats autour d'un concept polysémique », *Droit et Société*, 54, pp. 329-351.
- BARTHE, Y., 1998, « Les déchets radioactifs à vie longue sont-ils gouvernables? », *Annales des mines*, pp. 63-70.
- BRUNET, S., DELVENNE, P., 2010, « Politique et expertise d'usage en situation de haute incertitude scientifique : application de la méthodologie des Focus groups au risque électromagnétique », *Cahiers de Sciences politiques de l'ULg*, 17.
- CHAMPAGNE, P., 1990, *Faire l'opinion. Le nouveau jeu politique*, Paris, Éditions de Minuit.
- CHATEAURAYNAUD, F., 2007, La contrainte argumentative. Les formes de l'argumentation entre cadres délibératifs et puissances d'expression politiques, *Revue européenne des sciences sociales*, XLV-136, pp. 129-148.
- CHATEAURAYNAUD, F., TORNY, D., 1999, *Les sombres précurseurs. Une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*, Paris, Éditions de l'EHESS, 476 p.
- Comhaire, 2010, « Les Wallons plébiscitent l'éolien », in *La Libre.be* mis en ligne 22/10/10
- GLASER, G., STRAUSS, A. L., 2010, *La découverte de la théorie ancrée. Stratégies pour la recherche qualitative*, Paris, Armand Colin, 416 p.
- HAJJAT, A., MAHOMMED, M., 2 novembre 2011, « État des lieux de la recherche et discussion du concept d'islamophobie », *Séminaire EHESS, L'islamophobie en France : enjeux théoriques et méthodologiques*.
- HERMET, G., 2005, « La gouvernance serait-elle le nom de l'après-démocratie? », in HERMET, G. KAZABCIGIL, A., PRUD'HOMME, J.-F., *La gouvernance : un concept et ses applications*, Paris, Karthala, pp. 24-33.
- HUFTY, M., « La gouvernance est-elle un concept opérationnel ? », *Fédéralisme Régionalisme*, 7, 2, [en ligne],  
<http://popups.ulg.ac.be/federalisme/document.php?id=635>, (consulté le 20 mars 2011).
- PIET, G., BRUNET, S., 2011, « Territorialité et controverse. Le projet de mosquée à Glain, "objet de négociation et de controverse" », *Cahiers de sciences politiques de l'ULg*, 20.
- PAYE, O., 2005, « La gouvernance. D'une notion polysémique à un concept politologique », *Études internationales*, 36, 1, pp. 13-40.
- REGION WALLONNE, 2002, *Cadre de référence pour l'implantation d'éoliennes en Région wallonne, résumé des orientations reprises*, 18 juillet 2002, p.4

SAROGLOU, V., LAMKADDEM, B., VAN PACHTERBEKE, M., BUXANT, C., 2009, « Host society's dislike of the Islamic veil: The role of subtle prejudice, values, and religion », *International Journal of Intercultural Relations*, 33, pp. 419–428.

SINTOMER, Y., BLONDIAUX, L., 2002, « L'impératif délibératif », *Politix*. 15, 57, pp. 17-35.

STOFFEL, 2011, Attaché du Fonctionnaire délégué de la Province du Luxembourg, *entretien*, 12 avril 2011.

VANDENINDEN, 2011, Echevin de la Commune d'Aubange, *entretien*, 9 mars 2011 et 11 avril 2011.