

**PREMIÈRES JOURNÉES DOCTORALES SUR  
LA PARTICIPATION DU PUBLIC ET LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE**  
organisées par le GIS *Participation du public, décision, démocratie participative*  
ENS-LSH, LYON, 27-28 NOVEMBRE 2009

**L'expertise d'usage au défi de la concertation : quelles marges de  
manœuvre pour les usagers des transports ?**

---

**Sabrina Moretto**  
doctorante en aménagement au LATTTS  
[Sabrina.Moretto@enpc.fr](mailto:Sabrina.Moretto@enpc.fr)

Le domaine des transports s'inscrit depuis longtemps dans une logique technocratique de l'action publique fondée sur les savoirs techniques des professionnels du transport, représentés par les grands corps de l'Etat, les ingénieurs transports des bureaux d'études spécialisés ou des collectivités territoriales ainsi que d'autres professionnels dans ce domaine. Visant à réaliser de grands projets d'infrastructures ou encore divers calculs de structure et de dimensionnement, ce domaine mobilise une expertise scientifique et technique qui a longtemps fait consensus mais qui a surtout placé la figure de l'expert professionnel au centre du processus décisionnel (Kauffman, Barbey, 2004)

Bien que ce constat paraisse toujours valable aujourd'hui, la montée de nouveaux enjeux urbains, environnementaux et démocratiques laisse place à de nouvelles approches. Il ne s'agit plus seulement d'appréhender les transports par l'intermédiaire de prouesses techniques permettant de traverser toujours plus vite les territoires (Barthélémy 2002) mais il s'agit aussi de s'intéresser à des pratiques dites douces. Les enjeux actuels se focalisent donc sur le développement du vélo dans les centres urbains, la création d'espaces partagés ou encore la mise en place d'un code de la rue. Nettement moins orientées sur les performances technologiques des systèmes de transport, ces nouvelles approches semblent donc pouvoir laisser plus de place à de nouvelles expertises, d'autant que les systèmes décisionnels s'ouvrent de plus en plus à l'ensemble des acteurs pouvant être concernés : de l' élu au professionnel des transports, en passant aussi par l'utilisateur. En effet, les transports étant un instrument central de l'action publique, les politiques qui en résultent nécessitent une coordination entre les différents acteurs institutionnels, entre les acteurs institutionnels et les acteurs sociaux, mais aussi entre les acteurs aux territoires d'interventions différents (Offner et Pumain, 1996). En matière de décision publique, la concertation dans ce domaine n'est donc plus une pratique à défendre.

De manière plus générale, cette tendance à faire de la démocratie participative, que nous entendons ici comme étant « *l'ambition politique de faire participer à la prise de décision l'ensemble de ceux qu'elle est susceptible d'affecter* » (Blondiaux, 2008), s'accompagne donc

d'importants changements qui tendent notamment à modifier les rôles des acteurs traditionnellement impliqués dans le système décisionnel. En effet, parce que la population est aujourd'hui invitée à participer à l'action publique, les élus doivent se confronter davantage à des conflits potentiels alors que les experts et autres professionnels, sont d'autant plus dans l'obligation de se justifier, et voir parfois d'intégrer de nouveaux savoirs. Ce constat permet donc à certains chercheurs d'avancer l'idée que le développement des démarches participatives s'accompagne donc d'un « processus de désacralisation de l'expertise » visant à reconnaître la capacité des citoyens à délibérer et la nécessité de prendre en compte le point de vue des usagers sous prétexte justement de leur « expertise d'usage » (Blondiaux, 2008).

De plus, dans un contexte aujourd'hui qualifié de « monde incertain » ou encore de « société du risque »<sup>1</sup>, la notion de savoir devient d'autant plus contestable que le terme d'expertise tend à se généraliser pour renvoyer davantage à l'idée de savoirs mobilisables en situation. En effet, la montée d'incertitudes et de controverses scientifiques, comme les affaires de la vache folle ou des OGM, incite de plus en plus les chercheurs à réinterroger la notion d'expertise. Les travaux de Stéphane Cadiou viennent ainsi rendre compte de la « recomposition tendancielle » de cette notion et aboutissent ainsi à une distinction moins évidente des frontières entre savoirs savants et savoirs profanes (Cadiou, 2006).

Les thèmes de contre-expertise, de démocratie technique, ou encore de confrontation entre savoirs savants et profanes accompagnent donc de plus en plus celui de la participation et ouvrent ainsi la réflexion à de nouvelles expertises, quelles soient profane, citoyenne ou d'usage. Les questionnements à ce sujet ont progressivement pris formes à partir d'interrogations variées sur les différents types de savoirs citoyens, la légitimité de ce type de savoir, sur les registres argumentatifs mobilisés pour les faire valoir, ou encore sur leurs intégrations au processus décisionnel, et par conséquent sur leurs confrontations avec les expertises des acteurs déjà institutionnalisés tels que les élus et les experts-professionnels. Bien que ce thème constitue aujourd'hui un débat à part entière, il demeure encore pour autant un véritable appauvrissement conceptuel que certains qualifient de « flou sémantique »<sup>2</sup>.

En ce qui concerne plus précisément la notion de savoir d'usage, ou encore d'expertise d'usage, nous retiendrons tout d'abord qu'il s'agit d'une expertise qui s'appuie sur le vécu et l'expérience du quotidien. En d'autres termes, il s'agit de considérer l'expertise d'usage comme une expertise du quotidien fondée notamment sur des compétences et des savoir-faire liés à la pratique et à l'usage d'un territoire et des composantes qui le constituent (équipements, infrastructures, services publics...). Plus concrètement, nous retiendrons par ailleurs que les savoirs d'usage sont notamment mobilisés dans des instances participatives qui s'inscrivent dans le cadre d'un nouveau management public dont les objectifs sont dits

---

<sup>1</sup> Référence à Callon M. Lascoumes P. Barthe Y. 2001, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Le Seuil et Beck U., 2003, *La Société du risque - Sur la voie d'une autre modernité*, Flammarion.

<sup>2</sup> Référence aux journées d'études sur « *Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine* » organisées par l'AUS, le CSU, LOUEST et le Centre Marc Bloch (Berlin) en février 2009.

managériaux. L'idée générale est d'adapter l'action publique aux besoins des usagers par l'intermédiaire d'instruments tels que les enquêtes de satisfaction, les panels d'usagers, ou encore par le biais d'instruments « plus discursifs » favorisant le dialogue et la mise en partage des connaissances des différentes parties prenantes par l'intermédiaire de groupes de travail ou encore des conseils de quartiers.

Visant justement à comprendre les effets de l'expertise d'usage sur les décisions prises dans le domaine des transports, notre thèse a pour ambition d'évaluer ce que certains appellent la concertation productive. Autrement dit l'enjeu n'est pas tant de chercher à savoir à qui profite la concertation et quelles sont les bonnes manières de faire de la concertation mais plutôt de comprendre ce qu'il en ressort en termes de contenu (Louvet, 2002). A partir de là, notre regard ne porte pas sur les pratiques de concertation en termes d'intensité démocratique (information / consultation / négociation) mais plutôt sur le processus de concertation en attente de productivité. Notre analyse des politiques publiques se fait ainsi par le contenu et interroge donc très spécifiquement les expertises amenées à être mises en débat. Par ailleurs, si la population, au sens général du terme, est reconnue comme étant détentrice d'une expertise d'usage, il reste encore des débats controversés quant à sa capacité à participer à l'action publique. Elle semble donc avoir des difficultés à se soustraire de sa vertu première qui est de juger du bien fondé d'un projet ou d'une politique publique et faute d'une reconnaissance véritable de son expertise, les démarches participatives s'apparentent donc difficilement à des processus de mises en partage des compétences (Blondiaux, 2008).

Pour cette communication, nous avons choisi d'appréhender la question des marges de manœuvre laissées à des usagers des transports dans le cadre de démarches participatives instituées dans le domaine des transports. Pour ce faire, nous proposons d'appréhender deux perspectives. D'une part, en s'attelant à comprendre les impacts concrets de cette participation sur les solutions et les orientations retenues pour le projet mis en débat. D'autre part, en interrogeant plus spécifiquement les conditions d'émergence de cette expertise d'usage par l'examen des processus et des acteurs qui permettent de faire émerger ce type d'expertise. Aujourd'hui, l'analyse de deux dispositifs participatifs<sup>3</sup> nous permet d'apporter des premiers éléments de réponse permettant d'éclairer ces deux perspectives. Le premier dispositif s'intéresse à la participation des associations impliquées dans le cadre de la planification des déplacements urbains à l'échelle de l'intercommunalité Nice Côte d'Azur<sup>4</sup>. Le deuxième dispositif se focalise sur l'implication des usagers des transports du réseau RATP (Régie

---

<sup>3</sup> Bien que ces dispositifs soient différents, ils s'intègrent dans le cadre de notre thèse dans une perspective visant à mettre en opposition d'une part des dispositifs dits « traditionnels » et qui par conséquent ont dû s'adapter à l'ouverture du système décisionnel et à l'intégration possible de nouvelles expertises, et d'autre part des dispositifs plus récents visant dès le départ à partir de leurs objectifs à intégrer ces nouvelles formes de savoir.

<sup>4</sup> La démarche de concertation instituée pour le plan de déplacements urbains (PDU) de la communauté d'agglomération Nice Côte d'Azur (par ailleurs la CANCA est devenue depuis janvier 2009 une communauté urbaine) se caractérise en amont par la mise en place de groupes de travail. Ces groupes définis selon des thématiques d'études (Modes doux et accessibilité, stationnement, intermodalité, marchandise et consolidation), et constitués d'une pluralité d'acteurs, avaient pour objectif d'élaborer le document de planification final devant être présenté par la suite en enquête publique.

autonome des transports parisiens) dans le cadre du dispositif des « Témoins de lignes » dont l'objectif est d'améliorer la qualité de service des transports collectifs<sup>5</sup>.

Pour interroger la marge de manœuvre laissée aux usagers des transports dans le cadre de dispositif participatif, nous proposons donc de revenir tout d'abord sur la plus-value substantielle de cette participation pour ensuite s'intéresser aux conditions d'émergence de l'expertise d'usage.

## **1/ LA PLUS-VALUE SUBSTANTIELLE DE LA PARTICIPATION DES USAGERS DES TRANSPORTS**

---

Considérer la plus-value substantielle de la participation des usagers des transports, c'est considérer les impacts concrets de cette participation sur les solutions et les orientations retenues dans le cadre d'un projet ou d'une politique mise en débat. A partir des deux études de cas retenues, nous pouvons montrer que la plus-value substantielle de l'expertise d'usage s'exprime de différentes manières selon les « moments » auxquels elle intervient. En amont, l'usager incite à la mise sur agenda tout en proposant parfois des solutions en réponse justement aux problèmes qu'ils rencontrent. Pendant la mise en œuvre, il est alors possible de profiter de son savoir-faire pour aider à la réalisation d'actions. En aval, sa capacité d'évaluation permet aussi de rendre compte de l'efficacité des actions mises en œuvre.

### **1.1. L' avant : pour la mise sur agenda et l'apport de nouvelles solutions**

L'exemple du dispositif des témoins de ligne de la RATP, nous montre de quelle manière les usagers du réseau RATP incite à la mise sur agenda de certains problèmes alors que l'exemple du PDU CANCA donne davantage à voir la manière dont les associations transports ont nourri le document de planification par une série de propositions visant à améliorer les déplacements à vélo.

A partir de l'opération des témoins de ligne, nous avons pu constater que la mise sur agenda de certains problèmes a été influencée par les témoignages d'usagers. Concrètement, la présence de poussettes dans les bus apparaît problématique et c'est un sujet fréquemment abordé dans les témoignages. Les usagers relayent ainsi les difficultés de circulation à l'intérieur des bus lorsque plusieurs poussettes sont dépliées en même temps. Bien que ce soit au conducteur du bus de faire respecter la réglementation de deux poussettes maximum dépliées en heure creuse seulement, le problème est récurrent et crée par conséquent des

---

<sup>5</sup> Le dispositif des témoins de ligne de la RATP fonctionne à partir d'usagers volontaires dont la mission est de relever les dysfonctionnements rencontrés durant les voyages qu'ils effectuent sur l'ensemble du réseau (RER, métro et bus). L'information est alors transmise par l'intermédiaire d'une fiche-témoignage indiquant déjà au préalable 6 critères d'évaluation (Régularité-punctualité / Accessibilité-confort / Information-signalétique / Accueil-comportement / Netteté-propreté / Sécurité-ambiance-agrément). Le témoignage remonte alors aux services concernés de la RATP et doit susciter une réponse de la part du service en question. Par ailleurs, l'ensemble des témoignages et des réponses de la RATP est centralisé dans un rapport diffusé tous les mois.

animosités notamment entre les voyageurs. Pour régler ces situations, la RATP compte sur le civisme des usagers et a lancé par conséquent une campagne « objectif-respect » qui vise à promouvoir les règles de civilité dans les transports en commun. Dans le cadre de cette démarche menée par la RATP, l'opération des témoins de ligne apparaît alors comme un « levier permettant d'appuyer un sujet qui pose problème »<sup>6</sup>. Bien qu'il soit rapide d'attribuer l'entière responsabilité des témoins de ligne sur cet effet de mise sur agenda, il n'en demeure pas moins qu'ils y ont contribué. De manière plus générale, la responsable de l'opération des témoins de ligne au sein de la RATP nous a signalé que l'opération lui permettait de « tirer la sonnette d'alarme » aux différents départements en leur disant « il y a une affluence de témoignages sur tels sujets, il faut faire attention il y a quelque chose qui ne va pas »<sup>7</sup>.

A partir de l'exemple du PDU CANCA, nous avons pu mettre en exergue une série de propositions faites par les associations présentes au sein des groupes de travail pour l'élaboration du document de planification. Le premier exemple de propositions faites par les associations porte sur l'intermodalité et l'accessibilité. Le document technique, issu du lot d'étude sur les modes doux, précise ainsi que certaines associations ont soulevé l'intérêt d'aménager de manière prioritaire les accès aux gares dans un rayon de deux à trois kilomètres afin de favoriser justement l'intermodalité. En effet les usagers des transports alternatifs à la voiture sont souvent contraints par des ruptures de charges dans leur chaîne de déplacement. Ce sont donc les premières personnes affectées par les dysfonctionnements liés à l'intermodalité, voire notamment à des problèmes d'accessibilité. Concrètement, le cycliste avec son vélo ou l'handicapé avec son fauteuil roulant n'a pas toujours accès aux infrastructures de transport de manière aisée. Ce combat, généralement attribué aux associations de paralysés a été plus particulièrement défendu dans le cadre du PDU CANCA par le collectif associatif sur les modes doux qui s'est constitué pour l'occasion. Ainsi en dénonçant tous les problèmes d'accessibilité, le collectif a défendu l'intérêt de réaliser des aménagements appropriés, visant à améliorer principalement les déplacements en vélo et à pieds. Aussi leur proposition a nourri le document de planification puisque cette solution d'aménagement prioritaire apparaît dans l'une des fiches action du PDU. Le deuxième exemple de proposition traite plus précisément de l'amélioration des pratiques vélo à partir de l'idée que pour inciter et développer l'utilisation du vélo il faut en faciliter sa pratique. Pour aller dans ce sens, le collectif associatif sur les modes doux a d'abord proposé de favoriser les contresens cyclables afin de raccourcir les cheminements cyclables. Il a ensuite émis la possibilité d'une offre de vélos en gare afin de simplifier le stationnement et de favoriser l'intermodalité, à partir du concept de vélostations. Ce concept est à la fois une offre de stationnement pour les cyclistes, une offre de location pour les visiteurs, une offre de gardiennage ainsi qu'une offre d'entretien des vélos.. Ces propositions se retrouvent ainsi parmi une série de préconisations d'aménagements proposée par le PDU et il est d'ailleurs

---

<sup>6</sup> Entretien réalisé dans le cadre de l'opération des témoins de ligne, avec l'agent RATP du département communication en charge de l'opération des témoins de ligne, réalisé le 04/08/09.

<sup>7</sup> Ibid

précisé que le concept de vélostations souligne ainsi l'enjeu de « *créer une véritable politique de stationnement vélo CANCA et permettre ainsi le stationnement vélo de manière simple, pratique, accessible et sécurisée* »<sup>8</sup>

## **1.2. Le pendant : pour profiter des « savoir-faire »**

Le cas de la CANCA nous permet d'illustrer de quelle manière l'expertise d'usage peut intervenir dans la phase mise en œuvre. En effet, dans le cadre des actions préconisées par le PDU, les associations ont été sollicitées pour partager certains de leurs savoir-faire. Nous pouvons présenter ici deux exemples.

Premièrement, les associations sont désignées dans le PDU CANCA comme les maîtres d'ouvrage, aux côtés des communes, des actions de type plan de déplacements scolaires<sup>9</sup>. Pour cette action de type ramassage scolaire, certaines associations ont déjà acquis un certain savoir-faire par l'intermédiaire notamment d'événements comme « Marchons vers l'école ». La mise en œuvre des PDE peut ainsi être déléguée à des associations spécialisées dans les modes alternatifs à la voiture, à des associations de quartiers ou encore à des associations de parents d'élèves. Cette « délégation » trouve ses racines lors de la première réunion de travail sur les modes doux durant laquelle il a été souligné l'importance de valoriser « les bons exemples » afin de reconduire des expérimentations concluantes. Dans ce sens, l'association VIVA06 a alors rebondi sur le thème des pédibus en proposant justement leur savoir-faire en la matière. L'association ayant participé en octobre 2004 à l'opération « Marchons vers l'école » en partenariat avec l'école Sainte-Hélène à Nice, s'est proposée dans le cadre de cette réunion, d'organiser à nouveau ce type d'expérience. Leur savoir-faire sera ainsi mis au service d'autres associations qui seront en charge de cette forme de ramassage scolaire. L'expérience pourra être ainsi déléguée à une association comme VIVA06, à une association de quartier ou encore à une association de parents d'élèves.

Deuxièmement, la réalisation de l'un des plans de déplacements d'entreprises (PDE) n'est autre qu'un travail préalable réalisé par l'une des associations. Les PDE sont issus d'une analyse des déplacements des employés d'une entreprise (généralement d'importants pôles générateurs de déplacements) pour permettre *in fine* des possibilités de transports alternatifs à la voiture comme le co-voiturage. Bien que ce travail soit généralement à la charge des bureaux d'études, l'association GIR Maralpin a été en charge du PDE de l'université des sports de Nice. Cette capacité à pouvoir réaliser une analyse des déplacements s'explique notamment par la nature de l'association. En effet, le GIR Maralpin est un Groupe

---

<sup>8</sup> CANCA - Direction Transports, 2006-2 *Plan de déplacements urbains communautaires- projet arrêté le 25 septembre 2006* p.35

<sup>9</sup> Les plans de déplacements scolaires (PDES) permettent le ramassage scolaire par l'intermédiaire de modes alternatif à la voiture. Lorsque le ramassage se fait à pied, l'expérience s'appelle un pédibus. A vélo, il s'agit d'un Vélobus. Ce mode de ramassage scolaire reprend le principe d'un réseau de transport collectif. Des lignes sont ainsi créées au plus proche des domiciles des enfants, ponctuées d'arrêts permettant leur ramassage.

Interdisciplinaire de Réflexion sur l'aménagement local. En tant que « société savante », les actions menées par le GIR Maralpin prennent donc la forme de « prestations intellectuelles » qui les démarquent très nettement des autres associations locales. L'analyse des déplacements de la faculté des sports de Nice a donc été confiée à cette association notamment parce qu'ils avaient déjà réalisé des études sur les déplacements et les modes doux.

### **1.3 L'après : pour une aide à l'évaluation**

L'opération des témoins de ligne est un dispositif participatif mobilisant l'utilisateur lambda volontaire pour faire remonter les dysfonctionnements du service qu'il utilise. Par conséquent, ce dispositif nous permet d'illustrer davantage la phase après, qui révèle alors que l'expertise d'usage peut être considérée comme une aide à l'évaluation d'actions déjà mises en œuvre.

Dans le cadre de cette opération, les témoignages faits par les usagers pour faire remonter les dysfonctionnements ont des effets de contrôle. Ils pointent du doigt les incohérences techniques et permettent ainsi de relever les équipements défectueux, l'absence ou encore l'inexactitude de l'information transmise aux voyageurs. Très concrètement, les témoins de ligne ont ainsi insufflés une série d'actions comme la vérification du matériel de climatisation de la rame 057, de la voiture NA31057 sur la ligne 13, la réparation de la vitre d'un panneau d'information, la réparation d'un composteur de billet, la réparation du rétro-éclairage de la borne SIEL (système d'information en ligne) d'un arrêt de bus, la réparation de deux rotondes arrière de bus qui étaient dessoudées, la réparation de trois systèmes SIEL bloqués sur une même information, la réparation d'un escalator grinçant, le remplacement d'un panneau d'affichage à l'information erronée, ou encore le remplacement d'un plan de réseau décoloré et tagué.

La participation des usagers de la RATP peut aussi avoir des effets d'inspection qui influencent directement le management de l'entreprise puisque certains témoignages portent ainsi sur le comportement des agents RATP. Dans ces cas précis, le témoin de ligne endosse d'une certaine manière le rôle d'un « inspecteur » par lequel l'entreprise est tenue informée de la bonne conduite de ses agents. Les retombées de ces témoignages vont de la réunion de sensibilisation, à l'entretien disciplinaire, en passant par le rappel à l'ordre. Chacune de ces « sanctions » visent ainsi à rappeler aux agents l'importance de certaines règles comme le respect des horaires, du code de la route ou encore du voyageur. De même, les effets d'inspection peuvent aussi concerner le travail effectué par les prestataires. Les témoins permettent ainsi à la RATP d'avoir comme quelques centaines de « petits agents » sur le terrain pour inspecter le travail réalisé. L'extrait d'interviewé réalisé avec un témoin de ligne vient illustrer ce constat. Par exemple, des signalements sont faits lorsque des bus sont mal stationnés, lorsque les horaires de passage ne sont pas respectés ou encore pour « mauvaise conduite », c'est-à-dire lorsqu'un machiniste est surpris en train de téléphoner en conduisant.

## 2/ CONDITIONS D'ÉMERGENCE DE L'EXPERTISE D'USAGE

---

La manière dont les dispositifs participatifs se constituent laissent supposer que l'expertise d'usage n'apparaît pas formalisable en tant que telle. Autrement dit, la reconnaissance et l'influence d'une expertise d'usage suppose un travail de construction qui en fixe les contours et légitime sa prise en compte par l'intermédiaire d'un tiers. Nos deux études de cas font apparaître deux types de tiers : l'intégrateur et le médiateur.

### 2.1 / Passage obligé par un tiers-intégrateur

Dans le cas du PDU CANCA, ceux sont des bureaux d'études qui ont été missionnés pour jouer ce rôle de tiers. Ils ont été associés à la démarche de concertation au moment des groupes de travail. Cette phase de concertation s'est ainsi développée à partir d'un jeu d'acteurs spécifique. Outre la présence d'élus pour présider les réunions de travail, des bureaux d'études spécialisés dans les thématiques de chaque groupe ont été mandatés pour réaliser en amont un document technique visant à appuyer les discussions lors des réunions de travail<sup>10</sup>. Sélectionnés pour leur expertise technique, ils ont aussi été mandatés pour coordonner la démarche de concertation. En effet, le cahier des charges souligne que « *Les différents consultants devront analyser les propositions des membres du comité technique et des groupes de travail afin de les intégrer dans leur production ou de justifier formellement leur non prise en compte* »<sup>11</sup>. Il tient donc aux bureaux d'études de prendre note des remarques émises lors des réunions des groupes de travail afin de les intégrer au projet PDU. Mais, cette fonction de tiers-intégrateur semble avoir des limites.

Ce rôle d'intégrateur semble relativement nouveau et par conséquent ne fait pas toujours consensus. Les différents consultants impliqués dans le PDU CANCA n'ont donc pas appréhendé cette consigne de la même manière et se positionnent différemment face à l'idée de devoir trancher et prendre en considération les remarques des participants. Certains n'y ont donc pas été sensibles puisque selon eux ce n'est pas aux bureaux d'études de tenir ce rôle. D'ailleurs l'un des chargés de projets est même apparu étonné par cette consigne en disant « *c'est ce qui était marqué ? En tout cas, moi ce n'est pas comme ça que je l'ai ressenti* »<sup>12</sup>. D'autres au contraire trouvent ça naturel puisqu'ils estiment que c'est justement à partir de ce type de réunions de travail que le consultant constitue ses propositions avec « *l'idée d'aller vers du consensus puisqu'à un moment donné il faudra du consensus pour écrire* »<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Cinq consultants ont ainsi été recrutés pour répondre aux cinq lots d'études lancés par appel d'offre. Le bureau d'études Altermodal a eu en charge les réunions sur les modes doux et l'accessibilité, Sareco s'est occupé des réunions sur le stationnement, Systra des réunions sur l'intermodalité, Interface Transport s'est occupé des réunions sur les marchandises. Enfin Citec a eu en charge de consolider l'ensemble des travaux pour constituer le document final.

<sup>11</sup> CANCA- Direction des Transports, *Cahier des clauses techniques particulières*, 2 juin 2004.

<sup>12</sup> Entretien réalisé dans le cadre du PDU CANCA, avec un chargé de projets d'un bureau d'études, le 22/01/08

<sup>13</sup> Entretien réalisé dans le cadre du PDU CANCA, avec le directeur d'un bureau d'études, le 25/04/08



Pour donner une traçabilité aux propositions et aux remarques faites lors des réunions, les consultants doivent par conséquent produire des comptes-rendus de réunion. Mais là encore, la considération des consultants pour cet outil n'est pas évidente. Ils n'ont pas été appréhendés comme un outil permettant de retracer l'ensemble des propositions qui sont faites par chacun des participants mais simplement comme un outil permettant de rapporter les grandes lignes de ce qui a été dit. Non seulement, les consultants ne se sont pas attelés à cette tâche avec rigueur, mais en plus il demeure des doutes sur les « auteurs » de ces comptes-rendus. Aussi à la question « *Qui avait en charge de rédiger les comptes-rendus ?* » les réponses oscillent entre la communauté d'agglomération, le bureau d'études en charge de la réunion et le bureau d'études en charge de la coordination du document.

## **2.2 / Passage obligé par un tiers-médiateur**

L'opération des témoins de ligne implique une série d'acteurs intervenant en boucle. A l'aller, le témoignage de l'utilisateur remonte jusqu'au service concerné de la RATP par l'intermédiaire tout d'abord de l'association des usagers des transports, puis du département commercial de la RATP, puis du service clientèle du réseau de transport, et enfin du service clientèle de la ligne concernée. Au retour, la réponse fournie par le service en question est transmise au témoin en repassant par les mêmes chaînons.

Ce dispositif fait donc intervenir trois types d'acteurs : les usagers-témoins, l'association des usagers et la RATP. L'un des objectifs de cette opération est de faire dialoguer l'utilisateur des transports et son opérateur par l'intermédiaire d'un jeu de « témoignage-réponse ». Cependant, ce jeu fait intervenir un tiers, représenté ici par l'association. Son rôle dans cette opération s'apparente donc d'une certaine manière à celui d'un médiateur. Ce rôle de médiateur s'exerce aux deux moments cruciaux de l'opération, soit en phase ascendante comme en phase descendante. Pour autant, c'est en phase ascendante que se joue l'enjeu pour l'association de formaliser l'expertise d'usage. L'association opère en effet tout un travail de reconstruction visant à reformuler les témoignages. A leur réception, le responsable de l'opération au sein de l'association est donc parfois amené à réécrire le témoignage afin de le rendre plus clair et plus concis. Cette pratique apparaît aussi comme une opportunité de filtrer les témoignages perçus comme « *des règlements de comptes* »<sup>14</sup>.

## **CONCLUSION**

---

Dans le cadre de cette communication nous avons interrogé la notion d'expertise d'usage selon deux perspectives. Dans un premier temps, nous avons tenté de mettre en exergue les impacts de la participation d'utilisateurs des transports sur les solutions et les actions retenues

---

<sup>14</sup> Entretien réalisé dans le cadre de l'opération des témoins de ligne, avec le responsable de l'opération au sein de l'association des usagers des transports d'Île-de-France, réalisé le 05/08/2009

pour planifier des déplacements urbains ou encore pour améliorer la qualité de service de transports en commun. Nous avons ainsi pu montrer que l'expertise mobilisée par les usagers des transports pouvait être mobilisée de trois manières. Soit en amont pour inciter à la mise sur agenda et pour proposer de nouvelles solutions. Soit « pendant », pour pouvoir profiter des savoir-faire des usagers. Soit en aval, pour aider dans l'évaluation de mises en œuvres. Dans un deuxième temps, nous nous sommes intéressés plus précisément aux conditions d'émergence de cette expertise d'usage afin de comprendre par quels canaux elle était relayée puis formalisée. Nous avons ainsi pu montrer que cette formalisation passait nécessairement par l'intermédiaire d'un tiers dont la fonction peut aussi bien être celle d'un intégrateur que d'un médiateur.

Profitons maintenant de la conclusion pour essayer de tirer de grands constats sur les marges de manœuvre qui sont finalement laissées aux usagers des transports dans le cadre de démarches participatives.

Dans le cadre du PDU CANCA, si l'évaluation de la concertation productive a pu montrer que la participation des associations a bien produit des impacts concrets sur le contenu du document de planification, il n'en demeure pas moins que cette plus-value substantielle reste encore imperceptible pour l'ensemble des participants, y compris les associations elles-mêmes qui remettent par conséquent en cause l'utilité de leur participation dans cette procédure. Ce constat peut s'expliquer notamment par l'indiscutabilité des études techniques des consultants. En effet, l'autorité a fait appel à des bureaux d'études spécialisés pour l'appuyer dans sa démarche de concertation. Ils ont ainsi été mandatés pour deux raisons. D'une part, pour produire des études techniques afin d'appuyer la réflexion lors des réunions des groupes de travail. D'autre part, pour organiser une partie de la concertation puisque les bureaux d'études avaient pour mission de prendre compte les remarques des participants afin de les intégrer à leurs études techniques. Les consultants ont donc pris une place centrale au sein de l'arène participative et apparaissent à la fois influents sur le fond comme sur la forme. Au final, leur expertise technique est apparue difficilement « discutable » puisque les documents techniques qui ont servi aux réunions de travail étaient tous très complets et très avancés. Certains élus diront même en parlant du travail des bureaux d'études que « *Les dossiers étaient déjà remarquablement ficelés* »<sup>15</sup>. Cela s'explique notamment par le fait que les bureaux d'études répondent à une commande professionnelle avec des obligations cadrées par un cahier des charges. Les bureaux d'études ont donc pris tellement d'importance dans le cadre de ces réunions de travail que la place laissée aux remarques et à la discussion en a été d'autant plus réduite.

Dans le cadre de l'opération des témoins de ligne, les marges de manœuvres laissées aux témoins apparaissent là aussi restreintes. Cela s'explique par le fait que leurs témoignages impactent surtout sur du « détail ». Les témoignages signalant l'absence d'un plan, de fiche

---

<sup>15</sup> Entretien réalisé dans le cadre du PDU CANCA, avec un élu - président d'un des groupes de travail, réalisé le 20/06/2007.

horaire à un arrêt de bus, de panneau de signalisation ou encore les témoignages avisant une information erronée, suscitent des réponses positives de la part de la RATP et laissent percevoir des actions d'amélioration. Cependant lorsque l'utilisateur prend l'initiative de faire des propositions, c'est-à-dire lorsqu'il ne se contente pas seulement d'informer la RATP d'un dysfonctionnement mais qu'il propose une solution pour y remédier, ou lorsque ses témoignages ne portent plus sur du détail, alors les réponses formulées par la RATP ne présagent aucune retombée. Concrètement, ces témoignages peuvent aller de l'utilisateur qui demande des campagnes de sensibilisation pour résoudre des problèmes de stationnements gênants aux arrêts de bus, à l'utilisateur qui souhaite voir améliorer la fréquence d'un bus. De manière générale, les réponses faites par l'opérateur ne satisfont pas totalement les usagers qui dénoncent des réponses trop standardisées, parfois « *langues de bois* »<sup>16</sup>. Par conséquent, les témoins remettent ainsi clairement en causes les objectifs de l'opération et posent ainsi la question de leur légitimité dans un tel processus.

Au final, l'expertise allouable aux usagers semble avoir encore du mal à trouver sa place au sein de certains dispositifs participatifs. Bien qu'on leur reconnaisse un vrai « *savoir-faire utile* »<sup>17</sup>, une véritable « *expérience du terrain* »<sup>18</sup>, il semblerait aussi que leurs rôles ne soient pas toujours clairement identifiés. Ce qui remet parfois en cause l'utilité et la légitimité de leur participation. Par conséquent, si l'intention n'est pas précisément celle de faire remonter une expertise d'usage, il n'est pas étonnant qu'il n'y a pas vraiment de visibilité de leur plus-value substantielle.

## BIBLIOGRAPHIE

**Barthélemy JR.** (2002), « De la complicité à la vertu : démocratisation du débat sur les transports », *Métropolis*, n°108-109, pp. 46-51

**Blondiaux L.** (2008), *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Seuil, Paris.

**Cadiou S.** (2006), « Savoirs et action publique : un mariage de raison ? L'expertise en chantier », *Horizons Stratégiques n°1*

**Kaufmann V. et Barbey J.** (2004) *Politique des transports : un état des lieux de la recherche*, Rapport final DRAST / PREDIT.

**Nonjon M.** (2005), « Professionnels de la participation. Savoir gérer son image militante. » *Politix* n°70, p. 89-112.

<sup>16</sup> Entretien réalisé dans le cadre de l'opération des témoins de ligne, avec un témoin, réalisé le 08/09/2009

<sup>17</sup> Entretien réalisé dans le cadre du PDU CANCA, avec un élu - président d'un des groupes de travail, réalisé le 13/06/2007

<sup>18</sup> Entretien réalisé dans le cadre du PDU CANCA, avec un chef de projet chez EFFIA, réalisé le 19/06/2007

**Louvet N.** (2002), « La concertation publique dans les PDU. Une production d'expertise ? », *Métropolis*, n°108-109, pp. 88-90

**Offner JM. et PUMAIN D.** (1996), *Réseaux et Territoires, Significations croisées*, Edition de l'Aube, La Tour d'Aigues.

**Sintomer Y.** (2006), "Du savoir d'usage au métier de citoyen?", *Territoires* n°471

**Talpin J.** (2008), « Mobiliser un savoir d'usage. Démocratisation de l'espace public et confinement de la compétence civique au sein de dispositifs de budget participatifs », in Fromentin Thomas, Wojcik Stéphanie, *Le profane en politique. Compétences et engagement du citoyen*, L'harmattan, p.160-161