

Les effets de la participation au prisme des opérations françaises d'écoquartiers : entre incitations et risques pour l'engagement citoyen ?

- TOZZI Pascal (MCF HDR Science politique - UMR ADES / Université Bordeaux III / IUT Michel de Montaigne) ; p.tozzi@ades.cnrs.fr
- D'ANDRÉA Nicolas (MCF Aménagement - UMR ADES / Université Bordeaux III / IUT Michel de Montaigne) ; nicolas.dandrea@iut.u-bordeaux3.fr
- LAUGAA Didier (MCF Psychologie - UMR ADES / Université Bordeaux III / IUT Michel de Montaigne) ; didier.laugaa@ades.cnrs.fr

Résumé :

Les résultats et pistes d'analyse présentés ici s'inscrivent dans la recherche ANR PAGODE (« Participation, Animation, Gouvernance Dans les Ecoquartiers ») portant sur la place de la participation citoyenne dans la fabrique urbaine durable. Dans le cadre de cette recherche, un intérêt particulier est porté aux effets de cette participation auprès d'habitants ou futurs habitants des écoquartiers. Cette communication présente, dans un premier temps, la place faite à la participation citoyenne dans les différents dossiers proposés au concours national EcoQuartiers lancé en 2010 par le ministère français de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement. Les effets de la participation sont, ensuite, mis en évidence à partir de l'étude de terrain de cas particuliers issus de ces différents dossiers. Plusieurs types d'effets sont observés (effets cognitifs, comportementaux, effets d'inclusion et d'exclusion, de conflictualité, de territorialisation, etc.) et font l'objet d'une première esquisse typologique tenant compte de l'état d'avancement de la recherche en cours.

Abstract :

The results, presented here, join the ANR research PAGODE (French acronym for Participation, Animation and Governance in Ecodistricts) concerning the place of the citizen's participation in the sustainable urban factory. Within the framework of this research, particular interest is given to the effects of such participation among inhabitants or future inhabitants of the Ecodistricts. This communication presents, at first, the place given to the citizen's participation in the various files proposed in the national competition : EcoDistricts launched in 2010 by the French Ministry of Ecology and Sustainable Development. Then, the effects of the participation are identified from the study of particular cases stemming from these various files. Various types of effects are observed (cognitive, behavioral, territorial, effects of inclusion and exclusion, of conflict, etc.) and give rise to a first draft typology taking into account the status of current research.

Les effets de la participation au prisme des opérations françaises d'écoquartiers : entre incitations et risques pour l'engagement citoyen ?

Pascal TOZZI, Nicolas D'ANDRÉA et Didier LAUGAA.

Le principe de participation est censé résulter d'une prise de conscience des impacts de certains projets d'aménagement ou d'équipement sur l'environnement, autant que d'une évolution dans la conception d'une concertation envisagée comme le préalable à la réalisation des projets d'aménagement du territoire¹. Dans ce contexte, les démarches participatives, restent une voie intéressante pour une plus grande implication des différents groupes d'acteurs dans la mise en œuvre d'un développement durable. Nous entendons ici par participation tout processus qui aide des individus à influencer les prises de décision qui les affectent et à prendre une certaine part dans le contrôle de ces décisions. Elle est aujourd'hui une prescription et un principe fondateur quand il s'agit de produire des « écoquartiers ». Dans cette démarche et pour les commanditaires, la qualité du processus d'élaboration va de pair avec la capacité d'y associer les habitants. Elle devient un argument dans la valorisation des opérations et un critère évoqué pour les différencier des quartiers « classiques ».

Une fois posée en principe, la participation doit encore se concrétiser par l'utilisation ou la mise en place de dispositifs devant permettre aux populations concernées de se saisir du projet aux différentes phases, depuis l'élaboration jusqu'à la gestion durable du quartier. Le problème est de passer de l'injonction de durabilité urbaine (avec son fameux triptyque social / environnemental / économique) à la mobilisation réelle, à l'acquisition de comportements afférents - dits « écocitoyens » - ; le tout impliquant la création d'une dynamique sociétale qui favoriserait la prise en charge participative et pérenne du cadre de vie. A partir d'une première analyse des discours de projet et de relevés d'expériences, éléments d'étape du programme de recherche PAGODE² ayant pour point de départ l'exploitation en cours des dossiers des candidatures présentées par les municipalités au Concours national EcoQuartiers (lancé en 2009 par le MEEDEM), il s'agit ici d'inférer un questionnement et des hypothèses de travail concernant certains effets de la participation sur l'engagement citoyen.

Nous procéderons, tout d'abord, à une présentation du corpus EcoQuartiers 2010, tant du point de vue du dispositif d'évaluation d'une dimension participative des projets que des tendances générales en ressortant concrètement en matière d'implication des citoyens. Nous nous inspirerons plus particulièrement, ensuite, des observations préliminaires réalisées sur divers terrains, pour livrer de premières inductions typologiques, en lien avec le thème de cette journée d'étude. Il s'agira, enfin, de poser des pistes de réflexion complémentaires, plus délicates à objectiver.

¹ Cf. Commission nationale du débat public.

² Acronyme pour « Participation, Animation et Gouvernance Dans les Ecoquartiers », programme financé par l'Agence Nationale de la Recherche (2010-2013) et coordonné par une équipe de chercheurs d'ADES « Aménagement, Développement, Environnement, Santé et Sociétés » UMR CNRS 5185.

I) La participation évaluée dans le 1^{er} concours EcoQuartiers du Ministère du Développement Durable

Le ministère du Développement durable présentait son premier concours EcoQuartiers comme une réponse à la sollicitation de « nombreuses collectivités territoriales [...] que ce soit en termes de suivi, d'évaluation, d'expertise et d'appui technique »³. La date limite de remise des dossiers préalablement fixée au 16 février 2009 a permis de recueillir 160 propositions, suivant une trame descriptive⁴ censée garantir une relative homogénéité de la présentation et faciliter l'évaluation. L'information sur la dimension participative des projets, susceptible d'en découler, est conditionnée par une invitation non évidente à développer cet aspect. Son espace d'expression est censé être le sous-dossier « conditions de réalisation du projet »⁵, à mettre en lien avec un laïus sur « le pilier social et sociétal », assez explicite quant à la participation, et sa traduction en grille d'évaluation dans la fiche n°3. Notons que cette grille, inspirée de la méthodologie de la grille RST02 du CERTU⁶ (avec des contraintes de simplification), structurant le pilier sociétal en 3 dimensions et 12 objectifs dont le substantif « participation » et ses dérivés disparaissent, incite finalement assez peu les candidatures à mettre en exergue ce thème. D'autant que l'on revendique « d'aller plus loin sur les aspects écologiques et environnementaux » dans la grille, et que le concours prime *in fine* des catégories d'excellence techno-environnementale⁷, en oubliant l'ingénierie sociale.

Le corpus résultant du concours EcoQuartiers n'est pas aussi homogène que souhaité. Les informations normées souffrent parfois de lacunes ou de catégories peu claires. Qualitativement, l'effort inégal de description des projets et la diversité des thèmes mis en valeur constituent un socle riche d'informations, permettant *a minima* de saisir les grandes caractéristiques des projets. La référence à la dimension participative est parfois clairement posée, elle se trouve le plus souvent en filigrane, incarnée par des allusions dispersées à des actions et dispositifs. La réalité fine reste à faire émerger du terrain, un tel corpus renvoyant du discours de projet, des données déclaratives orientées par le cadre d'un concours. On peut toutefois s'interroger sur la discrétion du thème de la participation, au-delà des effets d'une incitation ambiguë. Le domaine est-il réellement une zone faible de l'urbanisme, y compris de celui censé être le plus novateur ? La temporalité des projets légitime une hypothèse d'explication partielle. Au dépôt du dossier, seuls 17% des projets étaient annoncés en phase « opérationnelle », le reste se partageant entre 36% en phase « pré-opérationnelle » et 34% en phase « amont » (le résidu est non identifié). Ainsi, la réponse au concours serait dans bien des cas trop précoce pour faire part d'intentions fortes ou d'expérience valorisante dans le champ de la participation.

³Ecoquartier. Notice explicative du dossier de candidature au concours EcoQuartier 2008/2009, p.4.

⁴Une fiche signalétique de synthèse, un sous-dossier de 10 pages dit « conditions de réalisation du projet », un sous-dossier thématique « EcoQuartier exemplaire » présentant les thèmes d'excellence du projet.

⁵« Il s'agit de présenter dans une note 10 pages maximum, les intentions que l'équipe projet s'est données sur chacun des trois piliers du développement durable. Une attention particulière sera portée aux éléments de contexte liés à la gouvernance et au développement économique et social »

⁶CERTU (2006), Prendre en compte le développement durable dans un projet. Guide d'utilisation de la grille RST02.

⁷ Les 5 objectifs les plus cohérents avec l'idée de participation sont : « impliquer, écouter, et décider », « se respecter mutuellement et progresser ensemble », « renforcer les liens sociaux », « inscrire le projet dans la dynamique de développement local », « s'organiser, s'entourer et piloter ». Un simple calcul de score permet d'obtenir une note de 1 à 15.

Le jury du concours évaluant chaque objectif par une cotation de 0 à 3 étoiles dans la grille évoquée ci-avant, il est possible d'en réaliser l'analyse statistique. Les évaluateurs n'ont pas attribué le même nombre de points selon les items. « Impliquer, écouter et décider » et « s'organiser, s'entourer et piloter » ont été les plus valorisés (251 et 263 points attribués au total). Tandis qu'une quarantaine de points en moins sont attribués à « Inscrire le projet... » et « Renforcer les liens sociaux » et que « Se respecter mutuellement, progresser ensemble... » ne représente que 189 points. Ces dernières dimensions étaient-elles plus délicates à évaluer, trop abstraites, ou sont-elles réellement plus négligées dans les projets ? La médiane comme la moyenne sont sensiblement proches de la valeur 9, dans une distribution fortement dispersée (cf. tableau). Un projet sur 10 (12 cas) obtient le score maximal. Logiquement, le score de participation est corrélé au degré d'avancement des projets (cf. tableau). En phase opérationnelle, 44% des projets obtiennent un excellent score (12 et +), contre 25% en phase d'étude ou pré-opérationnelle. Les projets en phase amont sont plus souvent non renseignés que ceux en phase pré-opérationnelle et rarement évalués moyens (de 9 à 11). Toutefois, parmi les 12 scores maximaux (15 points), la moitié correspond à des projets en phase amont contre quatre en phase opérationnelle.

Tab.3 - LES PROJETS SELON LE STADE D'AVANCEMENT ET LE SCORE DES ITEMS "PARTICIPATION"

score	Amont		Pré-opérationnel		Opérationnel		NR		Total	
	eff.	part	eff.	part	eff.	part	eff.	part	eff.	part
12 et +	14	25,5%	14	24,1%	12	44,4%	5	25,0%	45	28,1%
de 9 à 11	4	7,3%	12	20,7%	7	25,9%	2	10,0%	25	15,6%
moins de la moy.	21	38,2%	21	36,2%	4	14,8%	8	40,0%	54	33,8%
NR	16	29,1%	11	19,0%	4	14,8%	5	25,0%	36	22,5%
Total	55	100,0%	58	100,0%	27	100,0%	20	100,0%	160	100,0%

Source : Concours EcoQuartiers 2009, CETE Sud-Ouest / ISIAT / PAGODE

Tendances : la complexification des situations communicationnelles et l'émergence d'espaces collectifs porteurs de nouvelles modalités de partage et de gouvernance

Même s'il est assez fruste, le contenu des dossiers offre quelques indices sur la dimension participative des projets. Le dépouillement d'un échantillon de 50 dossiers (sélectionnés parce qu'en phase opérationnelle ou présentant un intérêt particulier) permet de relever quelques tendances en matière de types d'initiative de concertation et plus largement de présence du pilier social dans les projets. Il ressort ainsi que 88% dossiers font référence à des réunions publiques ponctuelles ou à d'autres instances participatives, préexistantes ou pas (conseils de quartier, conseils consultatifs de secteur, groupes de travail). Pratique émergente, le travail coopératif au sein d'ateliers thématiques offre des situations d'interaction créative entre les différents acteurs (habitants, architectes, bailleur social, municipalité). Ces ateliers peuvent être éphémères ou permanents (Strasbourg). Ces modalités d'échange parfois originales, ouvertes par les élus locaux, apparaissent comme le canal privilégié de la concertation ; elles recèlent une hétérogénéité à prendre en compte en termes d'analyse d'effets.

Sont suffisamment récurrentes pour être rapportées, d'autres initiatives, comme l'édition de documents écrits ou audiovisuels (16% des dossiers) ou plus fréquemment le recours à des lieux pérennes d'animation et/ou d'exposition du projet (26%). Il peut s'agir d'un simple point d'information ou d'espaces plus ambitieux (maison des projets de Saint-Ouen, pavillon d'information Ile Seguin-Rives de Seine à Boulogne-Billancourt, le Hangar 32 de l'Ile de Nantes). Exposition permanente, supports multimédias, maquette géante, points conseil, muséographie, ces espaces de « médiation urbanistique » où l'on s'exprime, consulte, s'instruit et se divertit autour des évolutions en jeu sont parfois aussi proposées sur un mode éphémère. Dans ce que l'on peut classer dans la catégorie des « événementiels » (34% des dossiers en citent), encore plus disparate, la dimension festive est souvent présente (pique-niques, repas de quartier). L'animation apparaît aussi sous un angle pédagogique, avec par exemple, des diagnostics en marchant (Lille et Lomme) ou des jeux de piste (Grenoble). Toutes ces démarches qui jouent avec le temps du projet et l'élargissement des publics, ajoutent à la l'hétérogénéité des dispositifs et renvoient de fait à une complexification des situations communicationnelles.

En plus des dispositifs classiques de concertation, de ces lieux plus ou moins originaux favorisant les interactions autour du projet, l'intention participative se manifeste finalement dans les objets urbains mêmes. La prise en compte du pilier social, au-delà de l'impératif de mixité, trouve un fort écho dans les propositions concernant l'espace public. Ainsi, la pertinence de beaucoup de projets d'écoquartiers présentés au concours repose sur la référence à des pratiques de coopération, de coproduction encouragée, au sein de ce que l'on peut désigner comme des espaces collectifs, porteurs de nouvelles modalités de partage et de gouvernance. Dépassant la mythologie spatiale des espace publics producteurs de sociabilités citadines, apparaît une typologie de lieux favorisant les pratiques de mutualisation et d'échange concernant les déplacements, le bricolage, les problèmes domestiques, l'alimentation, les loisirs, etc. C'est d'ailleurs à la frontière de ces derniers registres qu'émerge avec la figure du jardin collectif, l'objet urbain le plus emblématique de cette tendance. Pris dans leur diversité (jardins familiaux, partagés, d'insertion, pédagogiques, *et cetera*), les jardins collectifs offrent une forme de synthèse du pilier social et de l'injonction de nature en ville⁸, d'où leur forte occurrence dans le concours (11 des 24 projets en phase opérationnelle). Quels qu'ils soient, ces espaces collectifs sont intéressants par nature ; même si leur mise en avant relève parfois de la caution, ils pourraient être des laboratoires de la participation, dont les effets seront perceptibles et les bénéfices reproductibles.

II) La participation des habitants dans le Concours EcoQuartiers : effets et premières inductions typologiques

La tentative typologique esquissée ici ne saurait ni prétendre à l'exhaustivité, ni lisser l'hétérogénéité des situations, ou gommer les interrelations qui existent entre les différentes dimensions, de même que le poids des variables structurelles (types d'opérations, spatialité du projet, des caractéristiques socio-démographiques (âge, composition du foyer, ancienneté

⁸ Apport éventuel à l'économie et au régime alimentaire des ménages, lieux d'échange et de cohésion sociale, outil de solidarité et d'insertion, sensibilisation de la population à l'environnement, sont bien connues. A celles-ci s'ajoutent des fonctions spatiales de gestion des friches, de qualification des espaces verts et de diversification de la typologie des jardins.

résidentielle, contexte politique, dispositifs⁹...). La variabilité des mobiles de la participation, qui vont avoir un impact spécifique sur les effets de la participation recensés, ne saurait pas plus être oubliée. De même, la prudence est de mise puisque le corpus des dossiers, autant que les relevés d'expériences ou les premières enquêtes menées montrent qu'il y a souvent une confusion – stratégique ou liée à un certain « enthousiasme » participatif – entre le registre des « effets espérés » (dimension normative) et ceux « effets observés » en réalité (dimension positive).

- Effets d'information

Les opérations écoquartiers du Concours national 2009 mettent en évidence la volonté des décideurs d'accroître ou de mettre en place les espaces et les dispositifs de discussion et d'expression publiques autour des opérations. La prédominance est aux formes de « sensibilisation participative »¹⁰. On peut noter une recherche forte de dissémination de l'information des experts (décideurs, scientifiques) vers le public et une demande réciproque de la part des populations concernées par le projet (souvent les riverains mais aussi de potentiels futurs habitants qui sont dans une stratégie de prospection résidentielle, ces derniers étant plutôt un public ponctuel pour les dispositifs participatifs en présence). Comme susmentionnés en première partie, les modalités classiques - ou plus alternatives - de communication et de campagnes médiatiques (journaux, sites internet, mailings, blogs, etc.) sont systématiquement sollicitées, de même que l'organisation de rencontres avec les usagers, la mise en place – ou l'activation – d'espaces informatifs (du type réunion publique, maison du projet). L'objectif affirmé de consultation des usagers, valant le plus souvent recueil de leurs points de vue sur le projet. L'idée est bien que l'impératif participatif passe par une forte activation communicationnelle.

Dans ce cadre, la confrontation des intentions discursives avec le ressenti des acteurs-habitants ou autres (centres d'animation, maison des jeunes, centres sociaux, etc.) montrent de façon prévisible que les points de vue émis par les populations parties-prenantes ne sont pas systématiquement contraignants pour les décideurs, même s'ils peuvent induire de vraies négociations avec les usagers directs ou indirects. Selon les opérations recensées, même si l'injonction de durabilité urbaine et ses traductions/sélections (par exemple préchoix des alternatives techniques proposées) ne sont presque jamais rediscutées, des processus de décision partagés peuvent émerger véritablement, notamment en ce qui concerne le choix des sous-enjeux prioritaires à traiter (problématiques de parking, de convivialité, d'activités pour les jeunes ou les moins jeunes, etc.). Pour autant, certaines opérations révèlent que, si la participation signifie échange de points de vue, elle constitue, pour les décideurs une opportunité claire de transférer aux acteurs ciblés une grande partie de leur propre analyse. On est alors plutôt sur des modalités de sensibilisation participative visant à susciter de l'assentiment, de la loyauté, de la légitimité.

- Effets d'apprentissages et de « capacitation »

En lien avec les effets d'information précédents, la participation des citoyens à l'élaboration

⁹ Cf. Tozzi Pascal, Fiche n° 2 « Dispositifs et acteurs de la participation citoyenne », in ISIA-CETE, *Gouvernance et dimensions de la participation citoyenne dans les ÉcoQuartiers*, 2011, MEDDTL.

¹⁰ Cf. Laugaa Didier, Fiche n° 6 « Communication et sensibilisation », in ISIA-CETE, *Gouvernance et dimensions de la participation citoyenne dans les ÉcoQuartiers*, 2011, MEDDTL.

des projets d'écoquartiers est vue comme un processus d'apprentissage : à travers l'organisation de débats publics, le développement des échanges avec les responsables politiques et les acteurs professionnels, les démarches de participation sont autant d'occasions visant à permettre aux citoyens de comprendre les problèmes et les enjeux du quartier durable, voire de prendre conscience des difficultés techniques et des contraintes économiques. Si le risque d'une confiscation du débat par les experts persiste selon certains acteurs interrogés, plusieurs démarches de « diagnostic participatif » visent la modification pédagogique des positions (ou des points de vues initiaux) et sont concrètement mises en place. On retrouve l'idée selon laquelle les débats publics ou autres modalités de concertation semblent plutôt favoriser les processus de « concernement » (Callon, Lascoumes, Barthe, 2001), les dynamiques d'apprentissage, voire des gains de capacité réflexive. Par les processus participatifs qui leur sont afférents, les écoquartiers sont aussi porteurs de tous les espoirs d'apprentissage ou de transmission des normes, de valeurs et de comportements conformes, de compétences, parfois spécifiques aux écoquartiers (ou recyclés autour de ces projets), tels l'acquisition de gestes écocitoyens et autres manières de s'engager, autant à travers des dispositifs préexistants que nouveaux.

En lien avec l'analyse des processus de capacitation ou d'*empowerment*, plusieurs opérations d'écoquartiers concernées par le Concours visent la fabrication - ou la mobilisation - de savoirs et de savoir-faire notamment autour de la destination et de la vocation des espaces collectifs du quartier. Les processus participatifs liés sont quelquefois marqués par la production d'une expertise locale, celle de « citoyens ordinaires » qui va avoir un impact plus ou moins grand sur la gestion du projet. Que les savoirs soient déjà présents au sein des parties prenantes citoyennes ou qu'ils se construisent collectivement, à travers le suivi et avec les experts du projet, le partage des connaissances autour de préoccupations communes crée dans certains cas une synergie favorable. Selon les cas, et à travers les exercices de concertation, peuvent se nouer des articulations entre savoirs experts et savoirs profanes des usagers, plaçant la compétence et sa promotion au cœur de la gestion de l'écoquartier. Les savoirs peuvent être techniques (compétences architecturale ou en matière de travaux publics mise en œuvre par une personne retraitée, etc.) et fournir une contre-expertise critique dans la discussion du projet (parfois une surveillance vigilante des travaux en cours, quelquefois avec des apports complémentaires et autogérés de formation). Il peut aussi s'agir de partages d'expériences « militantes » (associatives, syndicales, etc.) qui se transmettent autour de l'aménagement souhaité du cadre de vie et des négociations avec les consortiums de pilotage : certaines associations parties-prenantes au projet sont héritières d'anciennes mobilisations contestataires, recyclant et diffusant les expériences passées, initiant des dispositifs participatifs non-institutionnels à vocation « résistante » ou de « contre-pouvoirs ».

Plusieurs écoquartiers traduisent une « capacitation » des habitants qui impacte la maîtrise d'usage concertée des espaces collectifs (Mérignac, Poitiers, etc.), surtout en ce qui concerne certaines opérations de réhabilitation. Les porteurs de projets laissent aux habitants la possibilité de choisir la destination des espaces ou la nature des équipements collectifs qui formeront leur nouveau cadre de vie¹¹. Cette « maîtrise d'usage » catalysant les mobilisations habitantes serait un premier pas dans l'inscription spatiale et durable d'une

¹¹ Cf. D'Andrea Nicolas, Fiche n° 3 « Espaces publics et pilier social », in ISIAT-CETE, *Gouvernance et dimensions de la participation citoyenne dans les ÉcoQuartiers*, 2011, MEDDTL.

participation citoyenne au cœur et à la gestion de l'écoquartier. La participation est envisagée comme la condition de sa propre réplication. L'espace public - ou collectif en devenir - peut alors offrir un support d'émergence des sociabilités citadines et de publicisation des compétences des résidents. Se dégage un espace de vie commune négocié par ses usagers, marqué par des caractéristiques et des formes d'appropriation spécifiques : aménagement, jardins et espaces verts, ambiance, décorations, marchés, activités, terrasses, jeux, etc. Les équipements et espaces collectifs deviennent ici des interfaces, des espaces à forte « valeur sociale » ajoutée, activateurs potentiels de dynamiques et partenariats concertatifs, des savoirs et savoir-faire susmentionnés des habitants et du quartier.

- Effets de mobilisations

Même si elle diffère selon les cas, la capacité de mobilisation de la population sur des projets d'écoquartiers représentés au Concours existe et dépasse souvent l'aspect réactif ou le simple vœu pieux soumis à la décision des décideurs municipaux. À travers les processus d'action collective plus ou moins durable visant la défense d'une cause, la promotion d'intérêts, ou la réalisation de buts partagés, les combinaisons ou les positions de pouvoir des acteurs se rejouent sans cesse, sans qu'elles ne soient définitivement et totalement contrôlées par une seule catégorie d'acteur. Nous retrouvons l'idée selon laquelle ce caractère indéterminé peut être renforcé par le jeu de fluctuation et de circularité des rôles des différentes catégories d'acteurs au sein des espaces de débat : les habitants peuvent par exemple se techniciser progressivement et perdre leur qualité d'« habitant-amateur » (Nonjon, 2005). Dans tous les cas, l'effet évident de la participation observée au travers du Concours est celui d'une émergence de coalitions d'acteurs, certes classique du point de vue de l'aménagement urbain en ce qui concerne le pilotage du projet (services techniques, agences d'urbanisme, politiques, bailleurs sociaux ou privés, etc.), mais qui peut aussi être plus spécifique, plus innovante par rapport aux routines partenariales public-privé à l'oeuvre. En ce sens, on peut relever l'implication d'associations ou d'acteurs sociaux (CAS, CS, MJC, etc.) dans l'équipe de pilotage du projet (Mérignac, Poitiers), implication qui outre les effets d'apprentissage susmentionnés, peut dans certains cas aboutir à la décharge quasi-complète de l'acteur politique vers l'acteur associatif en ce qui concerne certaines phases importantes de « management concertatif » et de réalisation du projet.

Les opportunités de participation favorisent la promotion d'intérêts sectoriels, notamment les regroupements et les implications d'acteurs « éco ». Ainsi, les opérations de quartier durable sont parfois l'occasion d'insérer des pratiques économiques responsables, d'une mobilisation des filières économiques locales, d'accueillir des entreprises. Sur ce dernier point, l'accueil d'entreprises a été moteur dans la construction des quartiers de qualité environnementale (Lille Euratechnologies, Lyon Confluence, Bordeaux, Bègles). La démarche de quartier durable pousse à aller encore plus loin, en intégrant les aspects de développement économique dans la construction même du quartier. Le quartier durable est, nous l'avons dit, l'occasion de susciter l'émergence de nouvelles filières locales liées aux énergies renouvelables (éolien, solaire, biomasse, etc.) et aux matériaux propres. Même si leurs effets substantiels sont encore peu évalués, le projet d'aménagement d'un écoquartier offre l'opportunité de développer des *clusters*, non seulement par l'exemple, en associant une entreprise à un territoire reconnu comme moteur dans le domaine, mais aussi par la possibilité pour les entreprises de bénéficier de « l'effet de place », à savoir participer à un

projet exemplaire¹².

Le cluster peut devenir un lieu de débat, d'échange d'idées, de propositions, de présentation de techniques innovantes, de capitalisation d'expériences sur les concepts d'éco-aménagement et d'éco-construction. Ces échanges de nature collaborative, non marchande et non monétaire constituent les inputs d'une efficacité économique des entreprises. Par ailleurs, le quartier durable peut également être l'occasion de trouver des débouchés à l'agriculture biologique locale, en mettant en place des circuits courts d'approvisionnement des habitants. Il faut souligner qu'à l'inverse des effets de coalition, les processus participatifs peuvent susciter la mise en valeur d'un petit groupe, mais aussi d'une personnalité emblématique, d'un « personnage » qui porte le dispositif participatif. Si une telle « figure » assure le fonctionnement et la dynamisation de l'implication habitante, elle peut selon les cas poser le problème de la pérennisation des pratiques faute d'avoir envisager la succession ou la collégialité dans l'action collective.

- Effets sur la conflictualité

La mobilisation qui, selon les cas, sous-tend - ou est sous-tendue par - la participation des citoyens traduit toujours un certain degré d'interaction entre des intérêts potentiellement opposés. En cela, les relevés d'expériences et les entretiens réalisés sur les sites d'opérations du Concours montrent que les espaces de discussion peuvent se transformer en espaces de confrontation. Comme toute opération, un projet d'écoquartier peut cristalliser plusieurs types de conflits publics : « substantiels » (désaccord de la population sur la nature, voire l'intérêt, de la réalisation de l'écoquartier), de procédure (remise en cause des procédures de participation de la population voire des modalités de la décision administrative en général), « structurels » (contestation par les habitants du monopole de la légitimité technico-politique), liés à les incertitudes (craintes quant aux impacts potentiels de l'aménagement sur le cadre de vie). La saisie ou l'occupation des dispositifs participatifs peut ainsi traduire certaines peurs et autres crispations, se traduisant par en une sorte de « communautarisme participatif » faisant primer l'identité de quartier sur les contenus de la concertation.

Cependant, le nombre et la mobilisation des dispositifs participatifs recensés dans le corpus Ecoquartiers ressortent souvent comme proportionnels au risque de conflit que fait naître le projet : la participation devient le moyen devant réduire - ou saisir - la conflictualité avec - ou entre - les populations riveraines. Afin d'éviter une dynamique conflictuelle, les réponses sont recherchées dans la négociation, la coopération et l'ouverture à une large participation laissant s'exprimer l'écoquartier « vécu » et croître la « légitimité de proximité » du projet.

- Effets d'intégration ou d'exclusion :

Un des leitmotivs, et mobile éthico-social de la participation citoyenne, est d'accroître la présence de populations considérées comme exclues ou fragilisées dans des processus qu'elles ne gèrent pas et qui pourtant ont un impact sur leur cadre de vie. Plusieurs expériences en lien avec la mise en place d'un écoquartier vise à réintégrer ces publics, souvent les jeunes et les personnes âgées. Les jardins partagés par exemple, proposés dans

¹² Cf. Ndiaye Abdourahmane, *Fiche n°4 « Coopérations économiques et développement des territoires »*, in ISIAT-CETE, *Gouvernance et dimensions de la participation citoyenne dans les ÉcoQuartiers*, 2011, MEDDTL.

plusieurs projets-candidats, sont des espaces d'expérimentation. Le jardin devient un objet qui cristallise nombre de projections fantasmagiques (ou mythologiques) de la durabilité urbaine, de ses valeurs et représentations : il en traduirait et en articulerait idéalement toutes les composantes (écologique, sociale et économique). Dans les discours de projets, les jardins sont des marqueurs d'activation de ces dimensions symboliques (« maraîchage retrouvé », évocation de la « nature en ville », etc.) autant que du registre d'ingénierie territoriale afférent (modalité de gestion, outil d'action et de mixité - sociale, générationnelle, etc.-, outil de sensibilisation aux enjeux environnementaux, etc.). Promus comme opérateurs de vivre-ensemble et vecteurs de changement dans les configurations socio-territoriales, les jardins deviennent porteurs d'enjeux, de mobilisations et de pratiques multiples au cœur de la concertation habitante, tant dans leur mise en place que dans leur fonctionnement. Sans pouvoir s'avancer (en l'état actuel des investigations) sur des effets de socialisation difficiles à évaluer et ne pouvant s'appréhender que sur le long terme, les expériences de jardins analysées mixent activité participative et politique de convivialité qui s'étend souvent tout au long de l'année, à travers de nombreux événements (réunions publiques, débats, conférences, fêtes et de repas de quartier, etc.).

L'entrelacement du participatif et du convivial semble pouvoir attirer – au moins provisoirement - les individus les plus éloignés de la chose publique. Si le facteur générationnel semble souvent décisif (la recherche de la sociabilité est surtout un motif d'engagement évoqué par les retraités), des activités pédagogiques avec les enfants - ou multi-publics - fleurissent un peu partout. D'autres modalités (diagnostics participatifs, enquête conduite par les jeunes du quartier pour décider de l'aménagement d'un espace collectif comme à Mérignac, interview et expositions mettant en scène les anciens et leur « mémoire¹³ », etc.) profitent de l'opportunité et des synergies induites par l'aménagement d'un nouvel écoquartier pour associer un large public à l'opération.

Si à l'inverse, les processus d'exclusion classiques sont inévitablement et différemment à l'œuvre (échecs d'intégration, négociations *off*, contrôle social à visée hégémonique, autocensure, etc.), les opérations révèlent d'autres tendances exclusives. Il y a évidemment l'absence fréquente d'intérêt « naturel » à participer ou à s'engager autour du projet. Certains aspects sont aussi liés à une prégnance des identités de quartiers qui peut parasiter les enjeux de la concertation autant que les dynamiser. Les crispations - autant que les simples bornages - identitaires mis en jeu à l'échelle du projet d'écoquartier peuvent avoir des effets de morcellement et de sectorisation de la participation (effets de concurrence voir de court-circuit entre les dispositifs).

L'identité peut constituer un risque pour une conception multiscalair de la participation, affaiblir les processus d'ouverture des niveaux ou des espaces de concertation les uns sur les autres au profit d'un engagement « pour soi » et « entre soi ». A côté des effets de masquage des mobiles (les apparentes préoccupations d'intérêt général masquant les intérêts privés), la question se pose alors du réel désenclavement ou de l'ouverture participative du quartier face aux tendances à sa sectorisation et à son étanchéisation : il y a une difficulté à envisager les populations cibles en tant qu'acteurs externes d'autres processus de décision plus englobant, autant qu'à susciter une reconnaissance par d'autres niveaux de décision. Des

¹³ Cf. Lafaye Françoise, *Fiche n° 1 « Mémoire(s), identité des territoires et des populations »*, in ISIAI-CETE, *Gouvernance et dimensions de la participation citoyenne dans les ÉcoQuartiers*, 2011, MEDDTL.

difficultés persistent quant à l'inscription du quartier durable nouveau, et des ses dispositifs participatifs, dans le tissu urbain existant et dans des synergies polymorphes avec les quartiers voisins.

Une modalité de mise à l'écart paroxystique et sans lien direct avec les facteurs habituels d'exclusion concerne une forte proportion des opérations d'écoquartiers présentés au Concours. En effet plusieurs projets d'écoquartiers du Concours sont des opérations de reconquête de friches. La participation afférente rencontre une limite importante : elle se fait sans les habitants concernés par le futur quartier... A l'inverse des aspects précédemment évoqués autour de préoccupations communes à des habitants identifiés et identifiables, les habitants de demain sont ici des « tiers-absents » au projet, des acteurs et porteurs d'enjeux spécifiques qui se trouvent exclus de fait du processus de concertation.

Par ailleurs, la méfiance à l'égard d'un écoquartier impacte le projet, entraînant la mobilisation de riverains plus soucieux de réduire les nuisances sur leur cadre de vie que de penser le bien-être des futurs arrivants. Pour éviter ce type de confiscation, très peu de projets pensent des dispositifs participatifs incluant les habitants au fur et à mesure de leur arrivée, des interstices dans le projet que les occupants pourront investir (choix de la destination des espaces collectifs, etc.), un accompagnement permanent favorisant l'accueil et l'intégration des nouvelles populations. Autour d'opérations de création ex-nihilo d'un quartier durable se pose donc la question du risque qu'il y a à organiser la participation des uns au détriment de celle des autres (pourtant utilisateurs finaux de l'espace), avec l'impact que cela peut avoir sur la légitimité des décisions prises ou sur l'implication des populations futures. La question de la faisabilité est évidemment délicate...

III) « Angles morts » et perspectives dans l'analyse des effets de la participation à la lumière du Concours

Outre la complexité des processus à l'œuvre, certains effets de la participation sont difficilement mesurables ou observables en l'état actuel du corpus et de l'avancement des enquêtes conduites autour des opérations du Concours EcoQuartiers. De plus, pour la plupart des projets qui sont, au mieux très récents, et le plus souvent dans la phase opérationnelle précédant la livraison, les effets qualitatifs de la participation (procéduraux, substantifs, contextuels, etc.) sont encore difficiles à évaluer. Pour autant, des pistes complémentaires se dessinent déjà - présentées ici de façon non exhaustive - en attendant la confrontation des hypothèses aux réalités des terrains dont l'équipe PAGODE poursuit l'exploration.

- Effets d'acceptation ou d'acceptabilité du projet

La participation peut être envisagée comme un levier de « déverrouillage social ». En effet, La concertation d'amont est souvent couplée à d'autres leviers (enquêtes, diagnostic...) visant à dépasser les clivages, à convaincre les réfractaires et à s'assurer l'adhésion des habitants. Pour les écoquartiers comme ailleurs, en engageant en amont des parties-prenantes d'un projet, on travaille à l'appropriation collective et la mise en œuvre partenariale du projet

écoquartier. Certains projets du Concours montrent que les participants (résidents voisins, membres d'associations...) sont encouragés à exprimer leurs besoins et leurs craintes éventuelles : les lieux de participation semblent propices à la confrontation des différentes visions de l'écoquartier, à la pédagogie et à l'explication du projet, ce qui faciliterait théoriquement son adaptation et son acceptation par le public.

Si la pertinence de cette hypothèse se vérifie sur d'autres terrains, l'analyse des effets d'acceptation du projet exige un dispositif d'enquête spécifique qui n'a pas encore été mis en place. Si l'on peut affirmer que certaines situations se dénouent, que les perceptions progressent effectivement, la chaîne des causalités reste à explorer. On peut en revanche relever que la posture discursive récurrente vise explicitement cet effet managérial : pour améliorer la gestion urbaine durable l'idée est que « mieux gérer, c'est gérer plus près et gérer avec ». C'est une approche d'« incorporation » des aspirations et des énergies des habitants dont la visée est la plus grande efficacité des processus décisionnels et la gestion des conflits potentiels (Lefebvre 2006), ces effets restant, en ce qui concerne PAGODE, à confirmer.

- Effets comportementaux attendus

Le postulat – ou l'argumentaire ? - des opérations écoquartiers est aussi de constituer des espaces d'expérimentation pour des nouvelles formes de gouvernance urbaine, de participation des habitants à la gestion de leur cadre de vie, d'acquisition de comportements en lien ou en conformité avec les composantes de la durabilité au sens large. Au travers de l'opérateur que constitue la participation, il semble pertinent d'analyser le passage de l'injonction de durabilité urbaine (incluant de façon forte les problématiques environnementales) à l'acquisition des comportements afférents, généralement dits « écocitoyens ». C'est de cette façon que certains quartiers ont été imaginés, d'emblée : le quartier a été pensé puis conçu pour permettre de réduire fortement l'empreinte écologique de ses habitants. La notion d'usages est ici déterminante en ce qui concerne la vie quotidienne d'un quartier ou d'une ville ; ils introduisent une inconnue dans la « durabilité imaginée » par le concepteur qui va « apprendre de ses réalisations par l'utilisation qui en est faite » de même que par les détournements d'usages qui vont inévitablement advenir.

Mais le processus d'usage et de routinisation des comportements préconisés au nom de la durabilité est lui-même marqué par l'incertitude. Si le souhait est de changer les pratiques et les modes de vie au quotidien, les gains et les nouvelles habitudes ne sauraient être automatiques. Un cas fréquent est celui de la restriction de stationnement au nom des préoccupations environnementales à l'œuvre qui vont entraîner un report de stationnement – ou un stationnement sauvage - au-delà du périmètre de l'écoquartier, déplaçant les externalités négatives vers d'autres espaces. De même, pour l'adoption de gestes ou pratiques théoriquement plus respectueuses de l'environnement (privilégier des appareils électriques économes, etc.) il semble nécessaire que les gens adhèrent aux incitations, cela devant être facilité par la participation aux discussions et autres modalités concertatives.

En ce sens, pour étudier les attitudes et comportements, l'évidence est aussi de ne pas prendre uniquement en considération les variables individuelles mais aussi les aspects contextuels (physiques ou sociaux). Or peu de recherches interrogent le rôle de

l'environnement et, en particulier, l'environnement résidentiel dans l'adoption de comportements favorables à l'environnement. Une piste en ce sens est ouverte pour Neuman (1986) qui met en évidence une corrélation entre un comportement d'économie d'énergie et l'intégration aux activités de la commune (créatrice de valeurs, de normes, d'une identité sociale). Si la durabilité d'un quartier est en partie sous-tendue par la capacité à susciter chez les habitants une participation se traduisant par l'adoption de modes de vie responsables, encore faut-il, pour certains, que ces effets soient eux-mêmes durables. L'« efficacité » ou l'« efficience » de la dynamique sociétale engagée – ou attendue – autour de l'écoquartier se mesure parfois à cet aune. Si l'on prend la notion d'activités ou d'usages comme champ d'analyse (ce qui est le cas pour le programme de recherche présenté), il ressort qu'il faut aussi penser le quartier durable comme un espace intégrant en son sein la capacité à transmettre les acquis dans la durée, surtout quand la ligne d'horizon met en scène les générations futures... La pédagogie du projet, pendant et après son élaboration, participe à la construction d'une culture locale commune qui constitue un pré-requis dans la mise en œuvre et l'appropriation dans le temps des composantes du développement durable à l'échelle de l'écoquartier. Cependant, on constate que la mobilisation des habitants s'use avec le temps et les changements de populations (déménagements, nouveaux arrivants, etc.) : les principes fondateurs du quartier sont moins cultivés, le soin porté aux espaces extérieurs et leur investissement n'est plus le même, etc. Il apparaît donc important d'assurer un suivi régulier des écoquartiers afin de préserver la qualité de vie des habitants, des aménagements et des usages.

La volonté politique est ici déterminante, associée à l'implication des travailleurs sociaux ou d'animateurs¹⁴ par exemple. Ceux-ci sont censés contribuer à l'apprentissage et la mise en œuvre constante des bonnes pratiques, au « vivre ensemble », au maintien du lien social et à la durabilité des sociabilités de l'écoquartier. Les outils de diffusion de la connaissance, notamment les outils collaboratifs Internet (type Wiki ou blogs), les media interactifs, les images et les cartes (Google map, logiciels IGN, etc.), semblent jouer un rôle déterminant dans la transmission des savoirs et des cultures aujourd'hui. Au-delà un champ d'investigation s'ouvre. Mais comme les effets cognitifs et de communication afférents, pour l'équipe de recherche PAGODE, le gap méthodologique est ici double : la plupart des projets d'écoquartiers concernés par le concours n'ont pas encore le jour, or l'acquisition ou l'évolution des comportements ne peut se mesurer avec pertinence que dans la durée ; en outre, la mesure d'une évolution des comportements demande de construire une grille d'analyse et d'évaluation complexe (dimensions individuelles/collective, mobiles globaux ou locaux, « comportement zéro » de départ, etc.) encore en gestation.

- Effets attendus de « qualité de vie » ou de « bien-être »

On sait, grâce aux travaux d'Uzell et Mozer (2006) que la question de l'adoption de comportements compatibles avec le développement durable n'est pas indépendante de la notion de qualité de vie. Les différentes composantes de cette dernière déclinées à l'échelle du quartier sont autant d'impacts et d'objectifs, recherchés au travers de la participation, en lien avec l'amélioration du cadre de vie et la quête du bien-être. On est ici au cœur des effets de constructions de sens, d'ordres et de représentations, que la participation peut générer

¹⁴ Cf. Greffier Luc, *Fiche n° 5 « Intégration des acteurs socioculturels »*, in ISIA-CETE, *Gouvernance et dimensions de la participation citoyenne dans les ÉcoQuartiers*, 2011, MEDDTL.

au prisme de la « ville idéale » souvent assimilée à une « ville verte » ou « écologique ». La focale de la qualité de vie est donc particulièrement intéressante pour appréhender les mobilisations et leurs effets selon les opérations écoquartier concernées. Si certaines améliorations concrètes sont produites – ou co-produites – grâce à l’implication des populations (environnement sonore de qualité, amélioration du cadre de vie à travers l’intégration d’espaces verts, itinéraires « santé » ou « marchabilité » étendue, etc.) d’autres composantes de la qualité de vie, à l’instar de la qualité des services publics, ou de la « part de rêve », d’émotionnel ou à l’inverse de dissuasion (réduction des conditions environnementales « opportunes au délit ») laissés au sein de l’espace public (Chouvet 2007) restent difficiles à circonscrire en tant que conséquences de la participation aux opérations de quartiers durables. En revanche, l’influence de l’environnement du quartier - et donc les conséquences directes ou incidentes des choix négociés via la participation - sur l’anxiété, l’irritabilité, la dépression ou encore sur certaines pathologies cardiovasculaires est avérée. Au carrefour de ces problématiques, le lien entre bien-être, participation et écoquartier est une des pistes de recherche actuelle pour les chercheurs du programme PAGODE.

En lien avec les effets de « qualité de vie » et la durabilité comportementale ou produite par la participation à l’échelle de l’écoquartier, les travaux d’Habermas postulent que la démocratie participative améliore les relations sociales. D’autres travaux estiment, au contraire, que ce sont les relations sociales qui la conditionnent. Jimenez-Dominguez (2002) et son modèle C.I.S (City, Identity and sustainability) posent ainsi l’hypothèse que la durabilité n’est possible que dans les communautés qui ont une forte identité sociale et des réseaux informels d’entraide. Autrement dit, la structure urbaine est un facteur fondamental dans la gestion, le maintien de dynamiques interactionnelles et relationnelles nécessaires à certaines formes du bien-être et qui soutiennent la réalisation de pratiques durables individuelles ou collectives. Là encore des pistes fécondes de recherche se dessinent.

Ouvrages cités

- Bonetti M., 2006, « La participation des usagers à la conception des projets urbains. Articuler la démocratie participative et la démocratie représentative », *Revue Technicité*, Centre Scientifique et technique du bâtiment.
- Callon M., Lascoumes P. et Barthe Y., 2001, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil.
- Chouvet C., 2007, *Les quartiers durables : un exemple de démarche intégrée et participative*, Comité 21 – Angenius.
- ISIAT-CETE, *Gouvernance et dimensions de la participation citoyenne dans les ÉcoQuartiers*, 2011, MEDDTL.
- Jimenez-Dominguez B. et Lopez Aguilar R.M., 2002, Identity and sustainability in two neighborhoods of Guadalajara, Mexico, *Environment and behaviour*, vol. 34, n°1, pp. 97-110.
- Lefebvre R., 2007, « Non-dits et points aveugles de la démocratie participative », in Robbe F. (dir.), *La Démocratie participative*, Paris, L’Harmattan.
- Neuman, K., 1986, “Personal value and commitment to energy conservation”, *Environment and behaviour*, n°18, pp. 53-74.

- Nonjon N., 2005, « Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante », *Politix*, vol. 2, n° 70, p. 89-112.
- Uzell D. et Mozer G., (2006), "Environment and policy of life", *Revue européenne de psychologie appliquée*, n°56, pp. 1-4.