Séminaire opérateurs - chercheurs

Expériences participatives pour l'insertion environnementale, écologique et paysagère des grands équipements

Synthèse des présentations et des échanges, perspectives de collaboration

22 mai 2013, au Ministère de l'Ecologie du Développement Durable et de l'Énergie

Guillaume Faburel (Université Lumière Lyon 2, UMR Triangle, Bureau de recherches Aménités : Aménagement, Environnement, Territoires)

Organisé par l'UMR *Triangle* (CNRS, Université Lumière Lyon 2, IEP Lyon, Ecole Normale Supérieure), et le bureau de recherches *Aménités*, en partenariat avec le *Groupement d'Intérêt Scientifique Participation*, avec le programme de recherches Infrastructures de Transports Terrestres, Ecosystèmes et Paysages (*ITTECOP*) du MEDDE, et *Réseau Transport Electricité* (RTE), ce séminaire a accueilli le 22 mai dernier 60 personnes : pour moitié des services du ministère, des CETE, des opérateurs (RTE, GRDF, ADP) et entreprises de transport (SNCF), ainsi que des revues spécialisées dans ces champs ; et pour autre moitié des membres de la communauté scientifique (10 universités et Instituts de recherches représentés).

Il a eu pour ambition première de débattre d'expériences participatives menées ces dernières années par des opérateurs dans le cadre de grands projets d'équipements. Il s'agissait d'apprécier la portée de telles expériences, pour certaines placées sous le sceau de l'innovation, particulièrement par des méthodes mises en œuvre pour la conduite professionnelle, le portage politique ou encore pour le suivi des projets. Ainsi, ce séminaire a-t-il aussi souhaité tisser d'autres liens entre praticiens et chercheurs, non strictement évaluatifs, sur le thème des grands projets, ici sous l'égide d'expérimentations nouvelles, embrassant une diversité de considérations territoriales. Parmi ces dernières, ce temps d'échanges visait également à porter une attention peut-être différente aux conceptions en jeu de l'environnement (ex : esthétique), de l'écologie (ex : éthique) ou encore des paysages (ex : tournant proxémique), dans ces approches participatives parfois renouvelées.

En capitalisant et en croisant de tels processus et démarches du domaine des pratiques professionnelles et de l'accompagnement des projets, mais aussi de la recherche scientifique sur des cas pleinement territorialisés des 5 dernières années, le but était alors plus largement de faire débattre de la portée de telles initiatives pour l'aménagement du territoire, en (ré)interrogeant notamment la catégorie normative de l'« acceptabilité » sociale, ainsi que sous d'autres angles les procédures officielles de concertation (plus anciennement étudiées dans ce champ) ou encore certains des outils de l'observation environnementale/paysagère proposés aux débats et qui ont aussi pu connaître ces dernières années plusieurs avancées… participatives : cartes, croquis, parcours, récits, répertoires…

Après une introduction de **Guillaume Faburel** (*UMR CNRS Triangle, Bureau de recherches Aménités*), la journée s'est structurée autour de deux tables rondes de 3 heures chacune. Ces tables rondes ont alterné des présentations de cas par les opérateurs et/ou par des chercheurs, des moments d'échanges avec des témoins du champ de la recherche sur la participation, l'aménagement ou encore l'environnement/paysages, et un temps long de réponse et de débat avec le public.

Nous relayons ici de manière transversale présentations, questions/réponses et échanges, en deux grands temps apparus structurant dans ce séminaire : les questions relatives aux espaces-temps de la participation (publics, visions, démarches et territoires), et celles renvoyant à l'innovation dans les formes de participation par l'environnement (nouvelles conceptions en jeu, types de savoirs mobilisés, formes d'implication…). Le propos s'achève sur une synthèse des grands enjeux, structurée autour de questions vives.

1. Les espaces-temps de la participation : de la pluralisation des publics et de leurs motivations… à la diversification des démarches et de leurs problématiques territoriales

Sur la base des objectifs de la journée, **Francis Chateauraynaud** (*GSPR – EHESS et Conseil Scientifique GIS Participation*) rappelle la place prépondérante de la production de connaissances, au cœur des conflits (et notamment des conflits environnementaux), amenant à réfléchir au rôle des experts dans le dispositif, mais également à la place du chercheur en sciences sociales. S'appuyant sur une analyse des répertoires d'action et d'argumentation, il cherche à dépasser le partage entre chercheur « acceptologue » (c'est-à-dire qui vient en appui de la participation) et chercheur seulement radicalement critique. La pluralisation des savoirs invite en fait au dépassement de la seule rationalité, qu'il conviendrait de découvrir ensemble, pour s'ouvrir conjointement à l'analyse des processus et des trajectoires argumentatives. C'est ici qu'il énonce quelques propositions pouvant associer questionnements pratiques et explorations scientifiques, donc venir nourrir les échanges.

Portant tout d'abord regard sur la constitution des publics, et mettant en lumière l'ensemble des biais de la « *convocation à participer* », de même que la relation asymétrique qu'elle perpétue, F. Chateauraynaud insiste sur l'existence de plusieurs publics parfois oubliés, tels que les publics embarqués (par exemple la majorité des riverains de la centrale nucléaire de Nogent-sur-Seine, pour lesquels la centrale fait partie du quotidien). Dans le prolongement, il note que les registres argumentaires de ces publics variés mettent alors de plus en plus en visibilité, souvent par les conflits, des visions du monde (cf. les militants de NDDL qui disent « Non à l'aéroport ET à son monde »), pour enfin noter les formes nouvelles aujourd'hui prises par la participation qu'il conviendrait de prendre en compte, et notamment l'outil internet qui permet de nouvelles circulations et formes d'engagement.

Une fois posés quelques premiers éléments du cadre et des thèmes d'échanges entre opérateurs et chercheurs, **David Landier** (*Directeur Concertation et Environnement RTE*) expose des enseignements d'expériences participatives et effets sur les projets. Après avoir livré un aperçu du rôle de RTE, il insiste sur le fait que comme gestionnaire des grandes routes de l'électricité, RTE doit continument penser l'adaptation du réseau public de transport aux évolutions de la production et de la consommation d'électricité. Cette entreprise publique joue ici un rôle que D. Landier rapproche de celui d'une « mutuelle », à large échelle, puisqu'il est le vecteur de la solidarité électrique entre les territoires. Or, la construction des ouvrages de transport d'électricité, comme celle des autres infrastructures, est modifiée par l'essor de la concertation à l'échelle locale. En outre, dans un contexte où l'Etat n'est plus seul légitime comme décideur unique, ces dispositifs ont un rôle de légitimation des ouvrages. RTE entend alors, par la concertation, intégrer à ses projets les connaissances des habitants,

pour leur meilleure intégration dans les territoires vécus et pour davantage de justice environnementale.

Dès lors, la concertation n'est plus donnée par la seule réglementation, et encore moins uniformément mise en œuvre. Faisant ainsi écho à la pluralisation des publics évoquée par F. Chateauraynaud, D. Landier développe l'idée selon laquelle dans ces publics, les bénéficiaires des réseaux électriques, à savoir l'espace des consommateurs, sont globalement absents, mais que cette pluralité impose une diversification des formes participatives, qu'elle soit garantie par la CNDP, qu'elle fasse appel aux acteurs du territoire pour un diagnostic partagé, ou, dernier exemple, qu'elle s'intéresse aux perceptions des habitants. Ce dernier cas de figure a donné lieu à l'organisation d'une conférence citoyenne sur un projet de déplacement de Ligne THT en Champagne-Ardenne, et cherche à s'inscrire dans le temps plus long de l'accompagnement de projets. Cependant, si ces dispositifs sont très précieux, ils peuvent s'avérer insuffisants pour remédier à la dilution des responsabilités à laquelle conduit le cadre réglementaire. L'intelligence collective que favorise la concertation peut même décourager la coopération des acteurs de la concertation et les inciter à des stratégies du « passager clandestin » que rend possibles la péréquation du tarif de l'électricité. Dans un tel contexte, D. Landier estime que l'intervention de l'Etat peut être nécessaire pour que ne soient pas escamotés les intérêts des publics absents des concertations.

Illustration d'un diagnostic partagé (tiré du Powerpoint de D. Landier)

Jean-Louis Carlier (*Chef de projet national RTE*) livre alors dans ce cadre l'expérience de la ligne THT Avelin-Gavrelle (Nord Pas-de-Calais), qui a cherché à marier concertation avec le public et innovations méthodologiques dans la construction et le suivi du « débat » local. Quatre thématiques majeures sont ressorties du Débat public (octobre 2011 à février 2012) : justification du projet, conséquences des lignes électriques sur la santé, insertion dans l'environnement et conséquence pour le monde agricole. Dès lors, un dispositif à plusieurs niveaux tente aujourd'hui d'articuler des commissions travaillant sur ces grands thèmes, une approche directe des citoyens, et le régulateur de la concertation (le garant désigné par la CNDP), relevant de l'autorité de l'Etat. Les commissions thématiques, à ce jour pierre d'angle du dispositif, rassemblent élus, associations, acteurs socio-économiques, citoyens, Etat, et département.

Il en ressort que, si un climat de confiance est aujourd'hui établi, il ne faut jamais le tenir pour acquis. Tout d'abord, il existe toujours une frange d'opposition avec laquelle on ne peut selon lui discuter, parce que son refus porte non seulement sur la ligne THT mais aussi sur son monde, comme rappelé précédemment par F. Chateauraynaud. Ainsi, les dispositifs participatifs n'incitent pas au consensus. Il est toujours possible de pousser pour des modifications, dont les surcoûts ne seront pas supportés localement, rappelant la disjonction scalaire entre échelles de la participation, des usages et de la décision. Surtout, la conclusion de tels processus est toujours provisoire : les apports de la concertation sont suffisants pour faire évoluer un projet, mais jamais pour arrêter une décision. Il est donc toujours possible

d'aller plus loin, y compris en termes d'innovations participatives face à la pluralité décrite plus haut.

Dans le prolongement de ce qu'il convient de dénommer territorialisation des démarches participatives, mais aussi évolutions institutionnelles dans le portage de projets, **Olivier Labussière** (*UMR CNRS Pacte*), sur la base de travaux conduits avec Alain Nadaï (CIRED) aborde la participation liée aux projets d'éoliennes. Dans le cas français, la politique éolienne suscite de nombreuses oppositions locales. Plusieurs facteurs éclairent cette situation. Au début des années 2000, la politique éolienne s'est déployée comme une politique d'offre (électrique), sectorielle, bénéficiant d'une incitation économique élevée (le tarif d'achat), sans vision d'aménagement du territoire. Ainsi, de 2000 à 2007, les administrations et les collectivités locales ont inventé chemin faisant leurs outils de planification éolienne au prix de nombreuses contre-performances paysagères. De 2007 à 2013, le dispositif des Zones de développement éolien a permis aux communes de proposer des zonages sous réserve de l'avis des préfets de département. Ce zonage n'a pas le statut d'un document d'urbanisme mais plutôt d'un contrat électrique en ce qu'il rend le développeur qu'y s'y implante éligible au tarif d'achat. Selon les volontés politiques locales, il pouvait aussi être investi comme un instrument ayant une utilité en matière d'aménagement du territoire. En cela, la période 2007 – 2013 a pu constituer un temps d'ouverture de la politique éolienne aux territoires.

Au-delà du débat sur la pertinence des instruments économiques pour assurer l'atteinte d'objectifs quantifiés, une décennie de politique éolienne française pointe toute l'importance de reconsidérer la culture du paysage en France et les pratiques administratives qui l'accompagnent. Sur de nombreux cas, la tradition administrative centralisée de protection des paysages se trouve en échec. Elle appelle des processus novateurs – pouvant provenir de l'administration elle-même, pour former de nouvelles catégories d'analyse et de gestion des paysages qui rendent la politique du paysage compatible avec la politique éolienne. Par ailleurs, l'option dominante en France d'un portage privé des projets éoliens limite la capacité à susciter de véritables recompositions sociales innovantes. Enfin, les territoires ont des héritages, qui participent au positionnement des territoires dans le contexte de la transition énergétique et selon les cas facilitent ou rendent plus délicat leur ouverture à de nouvelles technologies de l'énergie. Le cas de la Beauce où les configurations héritées sont largement structurées par une agriculture de marché semble plus aisément compatible avec un développement capitalistique de l'éolien, alors que d'autres territoires appelleraient un processus collectif plus long d'exploration des éléments convoqués par l'éolien (paysage, oiseaux, formes de coopérations sociales, etc.).

Eoliennes en France (tiré du PowerPoint d'O. Labussière)

A la suite de ces trois présentations, **Martine Revel** (*UMR CNRS Ceraps, Directrice Adjointe GIS Participation*), **Corinne Larrue** (*UMR CNRS Citeres et Conseil Scientifique GIS Participation*), et **Patrice Melé** (*UMR CNRS Citeres*) réagissent à ces expériences et aux enseignements tirés par les auteurs, puis adressent quelques questions, sous l'angle des enjeux posés pour la participation dans les grands projets d'équipement. Ici deux registres de questions apparaissent transversales : l'enjeu des territoires et celui des métiers.

Tout d'abord, M. Revel, repartant du questionnement sur les publics, mais aussi de celui des territoires dès lors impliqués, s'interroge sur la spécificité transfrontalière de la situation géographique du Nord Pas-de-Calais pour la Ligne THT entre Avelin et Gavrelle : quels publics réunir dans ce cas ? Quels arrangements administratifs et constructions participatives proposer ? A quelle(s) échelle(s) doivent s'organiser de tels processus, pour être à la fois proches des territoires et cohérents avec l'échelle de l'équipement, et plus largement de la diversité des publics potentiellement concernés ? Dans ce registre, C. Larrue s'attache à replacer le concept de territoire dans le débat. Elle met en lumière deux approches différentes proposées dans les présentations : celle par les dispositifs participatifs en eux-mêmes (design de processus), et celle par la construction territoriale spécifique de la participation (design de projet). C. Larrue souligne l'importance de ce processus de territorialisation de la participation (et subséquemment du projet) : c'est-à-dire la manière dont le territoire influe sur le dispositif et lui donne corps. Dans cette veine, P. Melé développe plus avant l'idée selon laquelle tout territoire est d'abord processus de territorialisation, et que, dès lors, la participation, ses démarches et méthodes, mais surtout positions politiques adoptées, réactions sociales suscitées fabriquent le territoire, particulièrement par les thèmes et enjeux d'environnement, expliquant alors pourquoi nous serions logiquement passé ces dernières années d'une conflictualité environnementale à une conflictualité territoriale, et surtout aujourd'hui, à des constructions territoriales par la (re)composition des collectifs et du commun dans le cadre de la participation.

A cette aune territoriale, M. Revel ouvre alors un deuxième registre de questionnement et de problématique, orienté vers l'évolution professionnelle des métiers et savoir-faire au sein même de l'entreprise publique RTE : y a-t-il des évolutions dans la structuration interne de RTE, liées au regain d'intérêt pour les dispositifs participatifs ? Plus généralement, la participation tend-t-elle à changer l'organisation des services d'une institution, d'une entreprise, d'une culture de projet… ? Dans le prolongement, C. Larrue interroge RTE sur la dénomination « Concertation et Environnement » d'une direction nationale, donc sur l'agencement des deux termes, certes à la fois pour tenir compte du rôle premier de l'environnement dans les mobilisations habitantes, mais aussi pour accompagner certains des projets territorialisés.

2. Les méthodes et outils de la participation indirecte : entre médiation par d'autres savoirs de l'environnement/paysages et implication des expériences habitantes

Les changements intervenus dans les pratiques et savoir-faire de la participation sont intrinsèquement liés à l'évolution des conceptions de l'environnement chez nombre d'acteurs. **Laurence Meyer** (*paysagiste, SETEC International*) en témoigne, en apportant au débat le point de vue d'un maître d'œuvre sur de grands projets, SETEC, grande entreprise française d'ingénierie et de conseil. Plus spécifiquement, ce sont les enjeux paysagers qui sont ici abordés.

Toute d'abord, selon son expérience, le paysage apporte une autre lecture des territoires, différente de celle des divers techniciens qui peuplent les équipes pluridisciplinaires de la SETEC. A ce titre, l'approche paysagère permet d'introduire une composante sensible, particulièrement qualitative, dans le projet. Les dimensions corporelles, manuelles (via le dessin notamment) du paysage et de ses représentations lui donne une place spécifique et une fonction singulière. Cette approche permet de faire évoluer les projets, mais surtout les mentalités, en interne.

Ici, prendre en compte les approches habitantes du paysage peut y œuvrer, non sans difficultés, car, comme pour la participation, la question des espaces-temps est de nouveau posée : comment traduire le paysage vécu du riverain, et comment l'aborder face à l'échelle des grands projets ? A titre d'exemple, dans le cadre du Schéma Directeur Architectural et Paysager de la Ligne Nouvelle Montpellier-Perpignan, un travail participatif a permis de faire émerger une nouvelle géographie s'appuyant sur les perceptions collectives d'acteurs. Ce type de démarche naît à la fois d'une volonté d'enrichir les projets des représentations collectives du paysage, mais aussi d'une demande exprimée par les clients de la SETEC pour l'introduction plus forte d'une sensibilité sociologique.

A la suite, Laurence Meyer esquisse plusieurs pistes de réflexion, notamment sur la question des échelles de temps des projets vis-à-vis de la prise en compte de la parole habitante, mais aussi sur la place d'outils techniques comme les SIG qui tendent selon elle à aplanir la richesse et la diversité des représentations collectives.

D'autres appréhensions du paysage pour les projets d'infrastructure (tiré du Powerpoint de L. Meyer)

Dans le prolongement de cette réflexion sur les outils et instruments comme autres modalités de participation, **Jacques Lolive** (*UMR CNRS Pacte*) se saisit de la diversité des représentations collectives en proposant de travailler avec la matière artistique, et en distinguant deux conceptions de l'environnement, suscitant chacune selon lui de nouvelles formes de participation.

D'une part, l'environnement comme milieu de vie suppose que l'habitant y est attaché. Il interprète son environnement pour construire son milieu de vie. C'est en cela que son expérience est esthétique, et qu'elle pourrait être rapprochée de l'expérience artistique. L'exemple d'une participation sur un Plan de Prévention des Risques à Gâvres montre comment, grâce à une photo aérienne de la commune à l'échelle 1/1000 posée au sol, les participants s'engagent corporellement sur la photo, plongent petit à petit sur les lieux repérés et précisent leur discours, bien plus qu'à partir de questions sans support d'interaction. Ce type d'outils permet la collecte d'expériences de terrain.

L'inondation du Var (tirée du Powerpoint de J. Lolive)

L'environnement comme « nature seconde » repose sur l'idée de sa maîtrise par notre action modernisatrice, qui exclut l'humain de l'environnement. L'exemple de la crue imprévue du Var, malgré son endiguement, rappelle que l'incertain des conséquences non-intentionnelles de notre action doit pousser à réviser notre cadres et modes d'intervention, et à retrouver l'humain dans des « hybrides ». Les œuvres d'art peuvent alors servir à rendre accessible le thème des risques environnementaux et ainsi venir soutenir la composition de tels hybrides et de leurs « amateurs ».

Ces autres démarches de participation moins formelles, souvent plus indirectes, et surtout nées du volontarisme de certains des acteurs permettent également de réinterroger des notions telles que la qualité de vie ou le « bien-être ». C'est ce que présente **Guillaume Faburel** (*UMR CNRS Triangle et Bureau de recherches Aménités*) sur la base d'enquêtes de terrain, menées avec des habitants (principalement des entretiens et des groupes de discussions), qui ont permis d'aborder de nouvelles conceptions du bien-être par l'environnement et ses paysages, dans le cadre des grands projets d'équipement (LGV). S'appuyant sur une place réaffirmée de l'expérience individuelle, sans néanmoins occulter ses composantes collectives mises en lumières par les rapports tissés dans et avec lieux, milieux et territoires de vie, le bien-être ainsi analysé se trouve révélé voire re-construit par l'irruption de grands projets d'infrastructures.

Plusieurs éléments communs à ce bien-être ont dés lors été mis en lumière, tels que la quiétude, la proximité, ou encore la convivialité, tous en lien à des fonctions sociales attribuées à la nature dans sa construction socio-historique. Dès lors, dans un dernier temps, les outils (ex : cartographiques de diagnostic territorial, d'impacts environnementaux et plus largement tous les outils graphiques de l'AMO), à ce jour utilisés par les acteurs à l'occasion des concertations sont mis en discussion. De fait, les habitants notent la dimension technique et "déshumanisée″ des cartographies, vécues comme des outils de mise à l'écart de la décision. Ils proposent la construction de nouvelles méthodes pour des "représentations habitées", qui reconnaitraient des individus sensibles et acteurs, *auto-enquêteurs, capteurs* de leur propre ressenti *in situ* : des cartes que nous avons proposé de dénommer d'affects paysagers et de bien-être géographique.

Il s'agit donc ici de reconnaître autrement aux habitants leur vocation à participer à la production des sens et des connaissances dans le cadre des projets d'aménagement.

Démarche de cartographie participative (tiré du Powerpoint de G. Faburel)

Si les professionnels peinent à intégrer de telles démarches, les habitants se sont montrés force de proposition sur ce sujet ; de même que plusieurs démarches innovantes ont pu être expérimentées, notamment en Italie par le tournant proxémique des approches paysagères.

Les différentes conceptions et modalités d'approche de l'environnement présentées par ces trois interventions (approche paysagère, milieu de vie, nature seconde, bien-être), ainsi que les formes de participation (cartographie collective, travail artistique, groupes de discussion…) et les matières qu'elles mobilisent (expériences sensibles, récits/mémoire, savoirs locaux…), ont alors suscité réaction de la part d'**André Torre** (*UMR INRA Sad-Apt*) et de **Bruno Villalba** (*UMR CNRS Ceraps et CS ITTECOP*).

Le propos d'A. Torre porte sur la notion de conflictualité environnementale. La question qui se pose de manière vive est selon lui de savoir si la participation a réellement pour but d'apaiser la conflictualité, de pacifier les relations, ou bien au contraire de les mettre en exergue et de les exposer pour que le conflit advienne comme moment démocratique. Toutefois, ce moment démocratique repose sur plusieurs scènes plus ou moins participatives sur lesquelles tous les arguments de contestations ne sont pas égaux. Concernant le paysage par exemple, au tribunal, un projet a plus de chance d'être mis à l'arrêt par un appel à des impératifs environnementaux (de type biodiversité) que par un appel à la préservation d'un paysage (considéré comme plus sensible et relatif). Mais, cela ne signifie par pour autant que le paysage trouverait dans les scènes participatives de la concertation de projet un espace d'expression. L'individu (nécessairement égoïste, et œuvrant dans son unique intérêt personnel, comme cela est couramment admis dans la théorie économique), et de sa sensibilité (dans un monde valorisant la rationalité) y sont encore largement disqualifiés. Avec pour effet de nier diverses capacités participatives aux habitants face aux projets.

Dans le prolongement sur cette question des modalités de l'action par l'environnement et les paysages, Bruno Villalba estime que le premier mot qui structure les échanges est *interférer*. Les acteurs interfèrent dans les projets et en détournent possiblement le cours. Toutefois, B. Villalba interroge la réalité de l'ouverture potentielle permise par le fait d'interférer : existe-t-il aujourd'hui un projet qui ait vraiment été abandonné en raison d'une mobilisation forte (et non pas pour des raisons économiques) ? Cette question renvoie au deuxième terme qui lui semble articuler plusieurs idées-forces de la journée : *maîtriser*. Faisant référence à la seconde modernité d'U. Beck, il replace le débat dans la nécessité pour notre société de faire face à notre incapacité de maîtriser les conséquences non intentionnelles de notre propre volonté de maitrise. C'est-à-dire de faire face à l'incertain et d'intégrer cette incertitude dans nos modalités d'action et de décision. Ici, une tension apparaît entre la professionnalisation des opérateurs dans leur communication et leur gestion des dispositifs participatifs et une volonté de promouvoir une approche pragmatique de cette politique de participation.

Or, il s'agit en fait ici d'un autre rapport à la nature et à l'environnement, autre rapport qui trouve selon expression dans les débats sur la sobriété. De fait, dans les débats sur un projet, l'opportunité du projet est rarement (voire jamais) questionnée/questionnable, et les choix de société auxquels ces projets nous confrontent (« *l'aéroport et son monde* ») ne font pas l'objet de débat. B. Villalba regrette à ce sujet que lors de plusieurs interventions, les militants les plus radicaux soient qualifiés d'« idéologues », un terme disqualifiant qui met en lumière la difficulté à entendre des discours sur un changement profond de société. Dès lors, le terme d'*imaginer* devrait selon lui être mis a profit de ces échanges. Désormais, nous devons imaginer des solutions négociées (entre opérateurs, chercheurs et habitants), afin de permettre de nouvelles formes d'expérimentation~~s~~ dans les dispositifs délibératifs qui ne serviraient pas seulement à faire accepter un projet, mais participeraient aussi à une acculturation des opérateurs et chercheurs… : d'autres approches environnementales et paysagères pourraient effectivement, comme vu lors des échanges, y concourir.

3. En guise de synthèse : des questionnements transversaux sur les publics, territoires et savoirs de et dans la participation

Toutes les présentations posent la question de **la constitution du public**. De quel(s) public(s) parle-t-on ? Comment les qualifie-t-on ? La majorité des concertations sur les grands projets d'infrastructure repose sur une incitation à participer, or ces dispositifs perpétuent une asymétrie de pouvoir entre celui qui convoque/incite et celui qui vient participer. Par ailleurs, certains publics continuent d'y être disqualifiés parce que trop « *idéologues* » (comme le regrette B. Villalba) ou tout simplement oubliés (F. Chateauraynaud donne l'exemple des publics dits embarqués). Mais la concertation peut également être le lieu et le temps de la constitution d'un public. A ce titre, G. Faburel montre que les grands projets d'équipements, par leurs effets matériels mais également par les concertations officielles qui les accompagnent, sont des moments clefs de révélation du bien-être collectif… et donc d'un public. Dès lors, ce questionnement sur les publics de la concertation pose fondamentalement la question des cibles et donc de l'objectif même de la concertation. Si, pour A. Torre, la question qui se pose de manière générale est de savoir si la participation a pour but d'apaiser les conflits, ou bien au contraire de les rendre publics (publicisation), B. Villalba interroge la réalité de l'ouverture potentielle permise : existe-t-il réellement aujourd'hui un projet qui ait été abandonné en raison d'une mobilisation forte (et non pas pour des raisons économiques) ?

De cette question du public découle naturellement celle **des échelles de temps et d'espace,** donc celle de la **territorialisation**. Quelle échelle spatiale pertinente dans un monde où une décision prise dans un lieu A, concernant un lieu B, peut avoir des effets sur des lieux C, D, E… De la même manière, comment gérer les échelles de temps dans un monde incertain de la désynchronisation ? F. Chateauraynaud souligne que certains publics de la participation engagent de plus en plus l'argumentation sur le registre des visions du monde (cf. les militants de NDDL qui disent « *Non à l'aéroport ET à son monde* »). La participation doit-elle alors se restreindre à un temps délimité d'un projet (concertation) ou est-elle au contraire un projet politique global ? Le territoire est alors apparu comme un concept opératoire clé. A ce titre, O. Labussière, sur la question des éoliennes, propose une typologie des différents territoires en s'appuyant sur trois entrées principales du temps long : configurations socio-géographiques héritées, potentiel et les enjeux éoliens, et le processus de planification. Plus généralement, C. Larrue distingue deux approches : celle par les dispositifs participatifs en eux-mêmes (design de processus), et celle par la construction territoriale spécifique de la participation (design de projet). Dans cette veine, Patrice Melé développe plus avant l'idée selon laquelle tout territoire est d'abord processus de territorialisation, et que, dès lors, la participation, ses démarches et méthodes, mais surtout les positions adoptées et les réactions

sociales suscitées fabriquent le territoire, particulièrement par les thèmes et enjeux d'environnement, expliquant alors pourquoi nous serions logiquement passés ces dernières années à des constructions territoriales par la (re)composition des collectifs et du commun, notamment dans le cadre de processus de participation ou des controverses liées à des conflits locaux.

Echelles spatio-temporelles et constitution du public impliquent alors la problématique de la **légitimité et** de la **responsabilité** des projets. Quelle source de légitimité pour un projet face à une diversité des territoires et publics concernés ? D. Landier rappelle que dans un contexte où l'Etat n'est plus seul légitime comme décideur unique, les dispositifs participatifs ont un rôle de légitimation des ouvrages, alors même que les publics dés lors associés ne représentent pas la diversité des usages, ni des territoires impliqués. J-L Carlier souligne alors quant à lui que la conclusion de tels processus est toujours provisoire : si les apports de la concertation sont suffisants pour faire évoluer techniquement un projet, ils ne le sont jamais pour arrêter une décision. Ainsi, la légitimité renvoie-t-elle bien à la question démocratique, de la prise de décision en commun sur l'intérêt commun. Or, sortant des dispositifs institués, si pour certains les forums hybrides peinent à réellement montrer leur efficacité, J. Lolive propose le média artistique/esthétique pour construire une légitimité, tandis que d'autres (G. Faburel) renvoient à un modèle de construction du commun autour du paysage et de l'environnement qui engendreraient une démocratie forte par d'autres biens dés lors émergents.

Publicisation, pluralisation, territorialisation et légitimation adressent ainsi des questions vives aux **savoirs en jeu dans la participation**. Tout d'abord, M. Revel souligne la capacité de tels projets à faire évoluer en interne les professionnels, les métiers et les savoir-faire, notamment au sein d'une entreprise publique comme RTE. En outre, un consensus apparaît sur la nécessité de prendre en compte d'autres savoirs que ceux habituellement conviés autour de la table : savoirs profanes, pratiques, locaux, habitants… Certains vont même jusqu'à proposer de dépasser l'idée de rationalité guidant l'action et d'introduire sensibilité, affects, émotions, dans la décision. L. Meyer montre comment cette approche paysagère permet de faire parfois évoluer les projets, en prenant l'exemple du Schéma Directeur Architectural et Paysager de la Ligne Nouvelle Montpellier-Perpignan, un travail participatif qui a permis de faire émerger une nouvelle géographie s'appuyant sur des perceptions collectives. J. Lolive propose un autre exemple pour collecter les savoirs locaux, basés sur des expériences de terrain : celui d'une participation sur un Plan de Prévention des Risques à Gâvres où, grâce à une photo aérienne de la commune à l'échelle 1/1000 posée au sol, les participants s'engagent corporellement sur la photo, plongent petit à petit sur les lieux repérés et précisent leur discours, bien plus qu'à partir de questions sans support d'interaction. G. Faburel montre quant à lui les limites des outils cartographiques classiques des documents de projet en vue de rendre compte du bien-être comme construction de monde commun.

En contre-point apparaît néanmoins le risque de voir se constituer de nouveaux experts : les experts de la participation, bureau d'ingénierie participative, cabinet de management des parties prenantes, ou même artistes… C'est dans ce cadre que se pose la question de la place du chercheur en sciences sociales. F. Chateauraynaud propose de dépasser le partage entre chercheur « *acceptologue* » (c'est-à-dire qui vient en appui de la participation) et chercheur seulement radicalement critique. La pluralisation des savoirs invite en fait au dépassement de la seule rationalité, qu'il conviendrait de découvrir ensemble, pour s'ouvrir conjointement à l'analyse des processus et des trajectoires argumentatives.