

Aménagements urbains et dispositifs participatifs

*Université Paris 8 – Saint-Denis, Centre de Recherches Sociologiques et
Politiques de Paris (CRESPPA-UMR 7217)*

Décision attributive de subvention n° 2100180026 (M10 09) du 26.11.2010

PUCA/Urban-Net

Résumé de la recherche

Avril 2014

RESUME DES RESULTATS DE LA RECHERCHE

La recherche s'est inscrite dans le cadre d'un programme de recherche européen intitulé « Les dilemmes de l'urbanisme participatif. Développement durable, démocratie et urbanisme en France, en Suède, en Espagne et aux Pays-Bas », coordonné par les partenaires suédois. Ce programme a été soumis dans le cadre du second appel à projets du réseau européen Urban-Net, dont la DGALN/PUCA du Ministère de l'Ecologie est partie prenante pour la France. Le programme européen a été accepté par le conseil scientifique d'Urban-Net en juin 2010.

Le programme a porté sur les tensions entre démocratie représentative et démocratie délibérative. La question de recherche soulevée était la suivante : quels sont de ce point de vue les obstacles à l'institutionnalisation des procédures participatives contemporaines ? L'hypothèse de départ était la suivante : les principaux obstacles que rencontre l'institutionnalisation des procédures participatives dans les expériences contemporaines découleraient de théories de la démocratie contradictoires qui orientent les représentations et les pratiques des différentes catégories d'acteurs impliquées. L'équipe française a insisté plus particulièrement sur deux orientations nouvelles : la dimension historique des procédures étudiées et les diverses formes de représentation au sein des dispositifs participatifs.

Le projet a poursuivi deux objectifs. Le premier, scientifique, était de contribuer aux débats relatifs à la démocratie délibérative, à l'urbanisme participatif et à la représentation politique à un niveau européen et national. Au niveau européen, les résultats relevant de cet objectif sont valorisés par la publication d'un ouvrage collectif en anglais à paraître. En France, ils sont également développés dans de nombreuses publications, parues ou en cours de parution. **Le second, pratique,** était de proposer un ensemble de recommandations à destination d'un public de praticiens de la démocratie participative. Dans ce cadre, l'équipe française a réalisé en 2012, à la demande du Bureau du Conseil de Développement Participatif de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon, une évaluation de cette instance. Un article portant sur l'atelier de projet mis en place par la municipalité strasbourgeoise pour la planification de l'éco-quartier Danube a également été publié dans un ouvrage collectif traduit en trois langues (français, anglais et allemand) et édité par la Fondation allemande Heinrich Böll.

Les études de cas français ont porté sur trois terrains, deux contemporains et un historique : l'atelier urbain et les ateliers de projet mis en place par la municipalité de Strasbourg ; le Conseil de développement participatif de Besançon ; l'expérience de l'Alma-Gare à Roubaix dans les années 1970. L'enquête à Strasbourg et à Besançon s'est appuyée sur une démarche qualitative combinant observation directe, entretiens semi-directifs et analyse de contenu.

L'enquête historique a mobilisé l'analyse d'archives et des entretiens avec les acteurs de l'époque.

Au terme des deux enquêtes sur Strasbourg et Besançon, cette entrée s'est avérée fructueuse pour comprendre les effets contrastés de la diversification des publics de la démocratie locale sur les deux terrains étudiés. En effet, à Strasbourg, les gages affichés par la municipalité pour marquer son volontarisme en matière de « démocratie locale » concourent à fabriquer une « parole habitante » consensuelle, tandis qu'à Besançon, les mesures mises en place pour garantir l'autonomie politique et diversifier le public du dispositif étudié favorisent son appropriation par les « simples citoyens ». Ce contraste s'explique à la fois par les contextes politiques propres aux terrains considérés et par le parcours et la position des professionnelles de la participation au sein des deux administrations étudiées et dans les dynamiques de représentation à l'œuvre dans les processus participatifs.

L'enquête sur L'Alma-Gare a souligné les pratiques participatives innovantes mis en œuvre par les habitants, même si des mécanismes classiques de domination symbolique dans les échanges discursifs ont pu peser, notamment au profit des représentants attitrés des habitants. Nous avons pu analyser les formes de participation des dominés. Des pratiques délibératives intenses et les rituels qui l'accompagnent ont favorisé le travail de construction symbolique du collectif, permettant l'émergence d'une parole du quartier et la construction d'un groupe uni et soudé face à la municipalité. La délibération apparaît ainsi comme une arme au service d'un rapport de force. Alors que les recherches sur la démocratie participative se sont beaucoup concentrées, jusqu'à présent, sur l'aspect discursif des échanges entre acteurs, il semble que dans ce cas, ce soit l'articulation entre la prise de parole et le rapport de force qui ait été à l'œuvre. C'est l'alternance entre des phases de contestation (rapport de force établi par le recours à l'action collective, manifestations, pétitions, actions spectaculaires, etc.) et des phases de négociation avec la municipalité que les habitants et/ou leurs représentants d'un nouveau type sont parvenus à faire valoir leurs positions.

L'une des contributions spécifique de l'équipe française à la recherche européenne a été son rôle d'impulsion de la réflexion théorique. Nous avons en particulier traité, à partir des questions ouvertes par les études empiriques du programme, la question de la démocratie délibérative, les rapports entre participation et représentation ou entre représentativité et tirage au sort, et le rôle de la représentation photographique et cinématographiques comme outils de participation dans le champ urbain. Nous avons ainsi enrichi les questionnements méthodologiques de la recherche urbaine.

Il s'est agi tout d'abord de mieux **élaborer la notion de « démocratie délibérative »**, centrale pour le projet de recherche européen mais peu familière aux lecteurs français, en en proposant une approche critique, et en insistant sur les tensions entre démocratie délibérative et démocratie participative à l'œuvre dans les élaborations théoriques comme dans les

expérimentations pratiques.

Un autre angle d'approche a impliqué **d'analyser comment des dynamiques de représentation sont à l'œuvre dans les procédures participatives et délibératives**. En effet, mener une étude sur les professionnels de la participation amène nécessairement à nuancer la vision selon laquelle la démocratie participative serait rétive à toute forme de personnalisation de la parole politique. Le service proposé par les professionnels de la participation réside fondamentalement dans l'aide qu'ils apportent à l'expression authentique des idées, des souhaits et des opinions des citoyens, c'est-à-dire dans la mise en lumière d'une parole au nom du peuple. Une réflexion théorique approfondie sur la notion de représentation politique a été menée sur ce plan, débouchant sur la constitution d'un groupe de recherche au sein de l'Association française de science politique. Il s'est agi d'effectuer un bilan des réflexions sur les manières de penser la représentation politique au-delà de l'élection, mais aussi de constituer dans cette perspective de nouveaux outils conceptuels pour les recherches ethnographiques sur les dispositifs de participation.

Par ailleurs, **l'une des tensions entre démocratie délibérative et démocratie représentative se note dans la réintroduction du tirage au sort dans de nombreuses expériences participatives contemporaines**, notamment sur l'un des terrains étudiés, à Strasbourg, où il a été successivement introduit puis abandonné. Il s'est alors agi d'effectuer une généalogie historique et une typologie conceptuelle du tirage au sort en politique, d'en analyser les légitimités potentielles, liées en particulier à la notion d'échantillon représentatif, mais aussi de souligner les défis auquel il est confronté.

Parallèlement, nous avons développé une **réflexion sur les usages des représentations par l'image dans la recherche urbaine et dans les dynamiques participatives**. Le principal résultat de cet axe consiste à voir dans les images photographiques et filmiques des inscriptions visuelles du savoir dont le pouvoir est ambivalent. Lorsque la photographie et le film sont mobilisés dans le cadre de la communication sur un projet urbain, ils servent moins à simuler les différents aspects d'un projet qu'à le figer, avant-même sa réalisation, dans une image qui pourra ensuite servir à le commercialiser. Cependant, cette critique est nuancée par les expériences d'urbanisme participatif qui exploitent la capacité de la photographie et du film à créer des effets de réel.

Débouchés. Ce programme d'ensemble a débouché sur deux séminaires pluriannuels, l'un dans le cadre franco-allemand du CIERA, l'autre dans le cadre d'un groupe de projet de l'Association française de science politique, ainsi que sur plusieurs journées d'étude. Ils ont aussi permis la publication de plusieurs livres, de trois numéros de revue et de nombreux articles. Un important travail de diffusion de la recherche à travers des conférences publiques a été mené en parallèle.