

# Congrès AFSP 2009

## Section thématique 12.2

### La démocratie urbaine et régionale en débats

Nez Héloïse, Université Paris 8 et Institut du gouvernement et des politiques publiques de l'Université autonome de Barcelone, CSU/Crespaa et CRH/Louest, [heloise.nez@no-log.org](mailto:heloise.nez@no-log.org)

#### *Axe 1 Modes de participation dans les espaces politiques locaux*

##### LES SAVOIRS CITOYENS DANS L'URBANISME :

##### UNE ANALYSE COMPAREE DE DISPOSITIFS PARTICIPATIFS A PARIS ET CORDOUE

### ***Introduction***

La réflexion sur la notion de « savoirs citoyens » dans les dispositifs participatifs est récente. Elle s'inscrit dans la continuité des travaux de Callon, Lascoumes et Barthe [2001], qui expriment par le terme de « démocratie technique » la démocratisation des choix scientifiques et techniques, qui sont toujours aussi des choix politiques et sociaux, par l'intervention des citoyens au sein de « forums hybrides ». La double délégation de pouvoir qui caractérise les sociétés démocratiques contemporaines – la délégation politique des citoyens « ordinaires » vers leurs représentants et la délégation technique des profanes vers les experts – pourrait ainsi être dépassée et la coupure entre savoirs experts et savoirs « profanes » remise en cause. La sociologie des sciences a ainsi inspiré des travaux de sociologie politique [Fromentin et Wojcik, 2008 ; Topçu, Cuny et Serrano-Velarde, 2008 ; Nez, 2009] pour analyser les dispositifs participatifs qui se multiplient depuis une vingtaine d'années dans des contextes divers en Europe [Font, 2001 ; Bacqué, Rey et Sintomer, 2005], au point de former un « impératif délibératif » [Blondiaux et Sintomer, 2002] et un « nouvel esprit de la démocratie » [Blondiaux, 2008]. L'enjeu est de clarifier la notion de « savoirs citoyens », qui est très souvent utilisée pour justifier la mise en place de ces nouvelles pratiques démocratiques sans être pour autant explicitée, en distinguant les différents types de savoirs citoyens mobilisés au sein de dispositifs participatifs [Sintomer, 2008 ; Talpin, 2008a ; Cuny, 2008 ; Cuny et Herzberg, 2008].

Notre communication cherche ainsi à définir la spécificité des savoirs citoyens mobilisés dans la mise en débat du projet urbain, la plupart des discussions dans les dispositifs participatifs locaux concernant des problèmes d'organisation, d'aménagement, de développement et de planification des villes et des agglomérations [Bacqué *et al*, 2006]. En France, le décentrement des savoirs experts dans l'action publique urbaine, la reconnaissance de la « maîtrise d'usage » et le dialogue entre savoirs sont concomitants de l'émergence du projet urbain [Pinson, 2004] et des opérations de réhabilitation urbaine à la fin des années 1970 [Anselme, 2000]. Alors que le plan s'appuie sur une vision de l'urbanisme comme la science des savoirs experts peu soucieuse de la ville existante, le projet urbain apparaît comme une pensée sur la ville et une pratique de l'urbanisme « qui ménage les lieux et les gens », en considérant que les acteurs locaux portent des ressources qu'ils peuvent mobiliser dans le cadre de la conception des usages [Pinson, 2004]. L'implication systématique des habitants et des associations dans l'élaboration des projets urbains, préconisée par les mouvements sociaux urbains des années 1960 et 1970 [Castells, 1973], représente désormais, en France comme dans d'autres pays européens, une norme de l'action publique. Nous analysons ainsi la spécificité de la démocratie technique dans le cadre urbain, en considérant l'urbanisme comme une action sur la ville – « l'art de produire ou de changer la forme

physique des villes, d'aménager les villes » [Tribillon, 2006] – portée par la puissance publique, qui s'appuie donc sur certains savoirs techniques et traduit un projet politique<sup>1</sup>.

Quelle est la nature des savoirs citoyens auxquels ont fait appel sur les questions urbaines ? Comment ces savoirs citoyens sont-ils mobilisés en fonction de l'échelle et de la temporalité du projet urbain ? Une « boîte noire » se maintient-elle dans l'élaboration du projet ? Peut-on parler d'une remise en cause de la double délégation de pouvoir – politique et technique – dans l'urbanisme ? En croisant une réflexion urbaine et politique, notre analyse s'appuie sur une enquête ethnographique<sup>2</sup> menée depuis plus de deux ans à Paris sur plusieurs projets urbains élaborés en concertation avec les habitants. Depuis l'arrivée du socialiste Bertrand Delanoë à la mairie centrale en 2001, la capitale française permet d'observer à la fois un processus de démocratie participative émergent, qui prend ses origines dans les critiques des mouvements sociaux urbains et se limite souvent à une démocratie de proximité [Nez, 2008, Busquet *et al*, 2009], et un processus de transformation en cours de la configuration de l'espace public et de ses usages, et au-delà de la forme urbaine d'une grande ville. Notre analyse se focalise sur trois dispositifs participatifs portant sur des projets urbains à différentes échelles : le budget participatif de la voirie dans le 20<sup>e</sup> arrondissement<sup>3</sup>, la concertation permanente sur la ZAC Paris Rive Gauche dans le 13<sup>e</sup> arrondissement<sup>4</sup> et le collectif citoyen sur la revalorisation du Bas-Belleville<sup>5</sup>. Afin de tester nos hypothèses dans un autre contexte socio-politique et urbain, nous mobilisons aussi ponctuellement le cas du budget participatif de Cordoue, qui a été la première ville en Espagne à associer les citoyens à la prise de décision directe sur une partie de son budget d'investissement [Ganuza, 2003].

Dans l'optique de mettre en débat une typologie des savoirs citoyens dans l'urbanisme et d'interroger la double délégation de pouvoir dans ce champ d'action publique, notre communication définit, dans un premier temps, la nature et la spécificité des savoirs citoyens mobilisés dans l'élaboration du projet urbain, puis analyse comment ces savoirs citoyens sont mobilisés en fonction de l'échelle et de la temporalité du projet.

### *Nature et spécificité des savoirs citoyens dans l'urbanisme*

Trois ensembles de savoirs citoyens peuvent être mobilisés dans l'urbanisme : des savoirs d'usage, des savoirs professionnels et des savoirs militants<sup>6</sup>. Si les savoirs d'usage sont des savoirs non spécialisés fondés sur une pratique du territoire, les savoirs professionnels sont des savoirs plus systématisés, basés sur une expertise technique, tandis que les savoirs militants se réfèrent à une connaissance du fonctionnement du monde politique et administratif. On distingue ainsi le regard de

---

<sup>1</sup> L'urbanisme s'est ainsi constitué au précédent tournant du siècle comme une discipline et un mode d'intervention au service de l'intérêt général défini par l'Etat et au nom de la science : « une discipline qui se présentera de plus en plus comme un ensemble de techniques portant sur les choses, se trouve à l'origine étroitement liée au projet de construire un nouvel ordre social et politique » [Topalov, 1989, p. 139].

<sup>2</sup> Nous présentons ici les premiers résultats d'une recherche en cours, réalisée dans le cadre d'une thèse sur les savoirs citoyens et l'urbanisme participatif à Paris et Cordoue, et du Picri « Les dispositifs participatifs locaux en Ile-de-France et en Europe : vers une démocratie technique ? » mené par le CSU, Louest et l'Adels, avec le soutien de la Région Ile-de-France. Nous avons mené des observations dans une centaine de réunions publiques et réalisé des entretiens avec plus de quatre-vingt acteurs impliqués dans les démarches participatives à Paris et Cordoue.

<sup>3</sup> Le budget participatif de la voirie dans le 20<sup>e</sup> arrondissement est un processus de co-élaboration budgétaire sur la question concrète des investissements de voirie, mis en place à partir de 2002 en impliquant les conseils de quartier.

<sup>4</sup> Le comité permanent de concertation sur la zone d'aménagement concertée (ZAC) Paris Rive Gauche réunit des représentants des associations (dès 1997) et des conseils de quartier (depuis 2003), aux côtés des acteurs institutionnels, pour le suivi d'un grand projet urbain à Paris, visant à urbaniser 130 hectares de terrains dans le 13<sup>e</sup> arrondissement.

<sup>5</sup> Le collectif citoyen sur la revalorisation du Bas-Belleville réunit des citoyens de deux conseils de quartier, dans la continuité des revendications associatives locales, pour débattre et élaborer des propositions sur la requalification du boulevard de Belleville, dont l'activité et le dynamisme sont en berne depuis plusieurs années.

<sup>6</sup> Nous nous inspirons de la typologie de Sintomer [2008] qui distingue des savoirs non spécialisés (savoir d'usage, « bon sens » citoyen), des savoirs spécialisés (savoir professionnel « diffus », expertise par délégation, contre-expertise associative) et un savoir politique.

l'usager du point de vue du professionnel, alternatif à celui des experts officiels, et de l'apport du militant. L'une des caractéristiques des dispositifs participatifs étant de faire appel à la participation des citoyens à titre individuel et/ou des représentants de collectifs, nous repérons également une dimension individuelle et collective de la participation, en estimant que l'apport d'un individu (qu'il soit ou non organisé) diffère de celui d'un groupe préalablement constitué. Il ne s'agit pas d'une différenciation classique entre intérêts particuliers et intérêts collectifs, les individus comme les groupes pouvant poursuivre des intérêts spécifiques ou défendre une perspective plus globale. Mais les collectifs préalablement constitués, souvent sous forme d'associations, peuvent assurer une première synthèse ou mise en commun des savoirs individuels de leurs membres, ce qui entraîne dans certains cas une plus grande structuration de leur savoir. De la même manière, des savoirs collectifs peuvent se former au sein des dispositifs participatifs basés sur une participation individuelle ou mixte, par exemple dans le cas d'un conseil de quartier ou d'un budget participatif.

Figure 1 : Typologie des savoirs citoyens dans l'urbanisme

Type de savoir Dimension	SAVOIRS D'USAGE	SAVOIRS PROFESSIONNELS	SAVOIRS MILITANTS
INDIVIDUELLE	Savoir d'usage individuel	Savoir professionnel diffus	Savoirs militants
COLLECTIVE	Savoir d'usage collectif	Expertise technique associative	Compétence de réseaux

### *L'habitant comme usager*

Les savoirs d'usage sont les plus mobilisés dans l'urbanisme. S'appuyant sur l'expérience et la proximité, ils se réfèrent à la connaissance qu'a un individu ou un collectif de son environnement immédiat et quotidien. Le savoir d'usage, aussi appelé « savoir local » [Cuny, 2008], « savoir de terrain » ou « savoir riverain » [Cirelli et Rocher, 2009], vient d'une pratique répétée d'un environnement, qui donne aux citoyens une fine connaissance de ses usages et de son fonctionnement permanent – avec des dimensions que le technicien ne peut pas percevoir, par exemple la situation de la circulation automobile dans un quartier de jour et de nuit. Les dispositifs participatifs peuvent ainsi faire appel au savoir d'usage des citoyens lorsqu'ils sont directement concernés par un problème ou un aménagement dans leur quartier, mais aussi plus largement à leur usage de la ville, sur des projets à plus grande échelle, comme cela a été le cas d'une conférence citoyenne sur « les formes urbaines et les hauteurs » à Paris.

Les savoirs d'usage sont mobilisés par des individus, qui s'appuient sur leur expérience personnelle et l'expriment à travers le témoignage, ou par des collectifs, qui le formalisent davantage. Nous distinguons ainsi **le savoir d'usage individuel et le savoir d'usage collectif**, ce dernier étant plus conceptualisé car mis en débat collectivement et parfois davantage structuré – dans le cas notamment des diagnostics partagés d'un territoire, par exemple de certains « plans de quartier » conçus par les associations dans le cadre du deuxième modèle de budget participatif à Cordoue. Le contenu du savoir d'usage collectif dépend toutefois de la composition sociale du collectif qui, étant plus ou moins représentative de la population, peut exclure certaines pratiques du territoire. Par exemple, les associations de quartier à Cordoue, qui défendent la dimension collective et globale de leur connaissance du quartier contre l'expression d'intérêts particuliers, sont majoritairement composées d'hommes entre 50 et 70 ans qui ont un usage spécifique du territoire, sensiblement différent de celui des femmes, des enfants ou des jeunes. La mobilisation d'un savoir d'usage individuel permet de faire émerger d'autres logiques d'usage du territoire : c'est la figure classique de l'handicapé ou du parent d'élève qui explique en réunion publique les difficultés de mobilité qu'il rencontre dans la ville. Les savoirs d'usage traduisent ainsi des usages différenciés du territoire et des conflits d'usage. Une autre dimension importante du savoir d'usage est historique,

la pratique d'un territoire dans la durée constituant une mémoire du lieu, qui est mise en avant tant au niveau individuel (quand un citoyen se présente en réunion publique, il commence souvent par « je suis habitant du quartier depuis x années ») que collectif – à Cordoue, les associations de quartier revendiquent leur mémoire et leur action dans le quartier depuis l'époque franquiste.

### *L'habitant comme « professionnel du quotidien »*

Au niveau individuel, les citoyens peuvent mobiliser des compétences techniques qu'ils ont acquises dans leur vie professionnelle et qu'ils reconvertissent dans la discussion politique en tant que citoyens. Cette catégorie du **savoir professionnel « diffus »**, de plus en plus répandue dans une « société de la connaissance », est souvent mobilisée sur les questions urbaines par des architectes, des urbanistes et des ingénieurs qui maîtrisent le langage et les techniques de l'urbanisme, comme la lecture des plans et des cartes. Certains habitants utilisent des outils urbanistiques sophistiqués pour étayer leurs propositions d'aménagement dans le quartier, à l'instar du travail effectué par un conseiller de quartier du 10<sup>e</sup> arrondissement à partir du système d'information géographique (SIG), dans le cadre de la concertation sur la modification du Plan local d'urbanisme (PLU). La figure du juriste ou du journaliste, sachant mobiliser les outils juridiques et les moyens de communication adéquats, est également très présente dans les conflits urbains. Par contre, les savoirs manuels tendent à être dévalorisés, même s'ils sont mobilisés pour la réalisation et l'entretien des espaces communs dans une expérience d'habitat autogéré [Bacqué et Vermeersch, 2008] et plus largement dans les dynamiques d'auto-construction de logements et de quartiers. Les citoyens peuvent aussi mobiliser des compétences techniques qu'ils ont acquises dans une pratique associative préalable, par exemple un militant écologiste qui s'investit dans un dispositif participatif en recyclant des connaissances pointues sur les questions environnementales.

Au niveau collectif, les associations développent une expertise technique sur l'urbanisme, qui résulte parfois d'une délégation de certaines tâches par les pouvoirs publics et très souvent de la mise en commun des compétences professionnelles de ses membres. Des associations de quartier parisiennes ont ainsi développé des savoirs professionnels légitimant leur intervention dans la gestion locale – la Bellevilleuse, dont « la force était d'utiliser les compétences de chacun dans ses domaines »<sup>7</sup>, a par exemple été à la pointe des connaissances techniques sur la résorption de l'habitat insalubre. L'**expertise technique associative** concerne un secteur précis (une association d'usagers des transports) ou aborde une vision plus générale de l'urbanisme – c'est la position de l'association Tam-Tam, très impliquée dans les débats à Paris Rive Gauche, qui « apporte surtout des idées, pas une expertise technique ; en tant qu'habitant, on vit un quartier avec tous les éléments qui interviennent, on n'est pas l'expert d'un domaine<sup>8</sup> ». Les associations sont toutefois de plus en plus amenées à produire leur propre expertise [Ion, Franguiadakis et Viot, 2005] et à maîtriser une grande quantité de savoirs et de techniques, de lois et de procédures par un processus d'auto-formation de leurs membres [Cefaï et Lafaye, 2002] et parfois par un recours à l'action juridique qui accroît leur niveau de compétence [Renaud, 2001a]. Elles développent notamment un discours sur la méthode participative, à l'instar de Tam-Tam qui diffuse le modèle du « comité permanent de la concertation » de Paris Rive Gauche sur d'autres sites parisiens<sup>9</sup>. On remarque ainsi une forte tendance à la professionnalisation des associations et une technification de leurs activités dans l'urbanisme<sup>10</sup> qui peut les éloigner du savoir d'usage et des préoccupations des autres citoyens.

---

<sup>7</sup> Entretien avec le président de la Bellevilleuse, le 20 novembre 2007.

<sup>8</sup> Intervention du président de Tam-Tam à la formation Picri organisée par l'Adels sur le thème « Mobiliser et prendre en compte les savoirs citoyens en urbanisme : ZAC et éco-quartiers », le 10 février 2009.

<sup>9</sup> Dans certains dispositifs participatifs basés sur une participation individuelle, où les citoyens élaborent un auto-règlement du processus comme c'est le cas de budgets participatifs au Brésil et en Espagne, des participants à titre individuel peuvent également développer un discours sur la méthode participative.

<sup>10</sup> Un parallèle peut être ici établi avec la scientification des protestations contre la science, où « la critique (...) affronte désormais la science avec toutes les armes de la science » [Beck, 2003, p. 351-2].

### *L'habitant comme militant*

Les individus peuvent également mobiliser des **savoirs militants** qu'ils ont acquis au sein d'un collectif (association, parti politique, groupe informel, etc.) et qu'ils reconvertissent dans des espaces participatifs, ou qu'ils acquièrent au cours du processus participatif. Dans le premier cas, leur connaissance des rouages de la machine politique et administrative vient d'une expérience de militantisme politique ou associatif. Par exemple, les membres des collèges politique et associatif des conseils de quartier du 20<sup>e</sup> arrondissement s'appliquent à « décoder » la vie politique locale et à jouer un rôle d'alerte, grâce à leur bonne connaissance du fonctionnement interne de la ville, des stratégies politiques, des rapports de force entre les différents acteurs et de procédures parfois opaques. Les citoyens qui participent à titre individuel peuvent également acquérir des compétences civiques en s'impliquant dans les dispositifs participatifs, qui constituent ainsi des lieux d'apprentissage des règles politiques, administratives et techniques – notamment du fonctionnement de l'administration, de la répartition des compétences et des conflits d'institution [Talpin, 2008b].

Les savoirs militants et politiques à l'échelle collective se fondent sur une **compétence de réseaux**, soit une mise en commun des réseaux sociaux de l'ensemble des membres d'un collectif, que le groupe peut mobiliser à tout moment du débat sur un projet urbain. Par exemple, l'expertise d'une association comme Tam-Tam, dont les membres entretiennent des liens avec les différentes sphères de la vie politique locale – monde associatif et politique, administration, presse, universités, professionnels en urbanisme et architecture –, se fonde sur une compétence de réseaux et se construit par la mobilisation de ces multiples réseaux. Les élus proches du milieu associatif, qui en sont d'ailleurs parfois issus, jouent souvent un rôle particulier dans la constitution de cette expertise associative, en tant que passerelle ou informateurs au sein de l'appareil politico-administratif.

### *Savoirs individuels et savoirs collectifs*

Précisons qu'il s'agit de catégories analytiques ou idéal-typiques, qui nous permettent, dans une perspective wébérienne, d'étudier la réalité en extrayant des « modèles » de savoirs citoyens qui se confondent dans les situations concrètes : les acteurs mobilisent souvent dans l'urbanisme plusieurs types de savoirs, en croisant par exemple un savoir professionnel et un savoir d'usage. Les citoyens adoptent ainsi différentes « casquettes » et mobilisent des types de savoirs variés en fonction de l'échelle et de la temporalité du projet urbain. On repère toutefois différentes figures d'habitants, chacune privilégiant la mobilisation d'un type de savoir : l'habitant usager revendique une connaissance fine de son entourage immédiat qui est parfois discutée et collectivisée, l'habitant professionnel mobilise dans les espaces participatifs des compétences acquises dans ses pratiques professionnelles ou associatives, et l'habitant militant acquiert et reconvertit dans les dispositifs participatifs des savoirs politiques acquis par le militantisme associatif ou politique.

Ces savoirs citoyens sont mobilisés soit directement par la population soit par le biais de collectifs, créant ainsi des filtres dans l'expression de savoirs « citoyens » et une nouvelle représentation au sein des dispositifs participatifs. La distinction de ces trois types de savoirs, mobilisés par des individus ou par des groupes, nous permet de définir le **savoir associatif** comme une combinaison de savoirs d'usage, de savoirs techniques et de savoirs militants mutualisés et mis en débat collectivement. Elle se distingue du savoir des individus par sa dimension collective et parfois plus structurée. L'ensemble de ces savoirs peut être mobilisé dans une logique de **contre-expertise associative**, afin d'élaborer des projets alternatifs à ceux de la municipalité, pouvant déboucher sur une co-élaboration des projets. Symbolisant le passage des associations « de la contestation à la concertation », le recours à une expertise interne ou externe permet alors de traduire les savoirs d'usage, professionnels et militants de l'association dans un langage technique imposé par l'administration, au moyen de contre-expertises et de contre-projets [Renaud, 2001a].

## *2. Une remise en cause de la double délégation de pouvoir dans l'urbanisme ?*

Pour approfondir la typologie des savoirs citoyens dans le cadre urbain, nous considérons certaines caractéristiques propres au projet urbain, que sont l'échelle et la temporalité du projet [Tsiomis, 2007]. Les savoirs citoyens sont en effet différemment mobilisés en fonction des échelles spatiales et temporelles, comme à chaque phase du projet urbain, de telle sorte que se maintient une « boîte noire » dans l'élaboration du projet et une forte délégation de pouvoir dans l'urbanisme.

### *Mobilisation des savoirs citoyens en fonction de l'échelle et de la temporalité du projet*

On distingue différents moments de mobilisation des savoirs citoyens dans le processus d'élaboration du projet ou plus largement de scénarios [Callon, Lascoumes et Barthe, 2001], même si ces processus procèdent dans la réalité plus de l'itération que de la linéarité [Pinson, 2004]. Le premier temps est celui de l'élaboration du diagnostic, phase de production de connaissances mais aussi d'interprétation au cours de laquelle sont posés les principaux objectifs du projet ; le deuxième temps repose sur le fonctionnement d'un collectif de recherche ou de projet qui aboutit à la proposition de scénarios ou de solutions ; le troisième temps est celui de la discussion des solutions [Bacqué, 2007]. Différents types de savoirs citoyens sont ainsi mobilisés à chaque phase du projet urbain, ce que nous observons en suivant la trajectoire de trois projets à Paris [figure 2].

*Figure 2 : Mobilisation des savoirs citoyens, la trajectoire de trois projets urbains à Paris*

PROJET URBAIN	PHASE DU PROJET	TYPE DE SAVOIR CITOYEN
<b>Réaménagement de la place de la Réunion (20<sup>e</sup> arrondissement)</b>	Diagnostic	<b>Savoir d'usage collectif</b> : une enquête du conseil de quartier fait émerger la nécessité de réaménager la place. À partir de cette demande citoyenne, fondée sur un savoir d'usage de la place débattu collectivement, les techniciens de la ville élaborent un diagnostic et un projet.
	Programme	<b>Savoir d'usage individuel</b> : les techniciens déterminent deux options d'aménagement, que les élus soumettent au choix de tous les habitants du quartier dans le cadre d'un referendum local.
	Projet	<b>Savoir d'usage collectif et individuel</b> : les techniciens et les élus débattent des options de mise en forme technique du projet avec le conseil de quartier (visites sur place) et en informent les habitants du quartier lors d'une réunion publique.
<b>Sauvegarde et usages du Relais des Postes (Belleville)</b>	Diagnostic	<b>Pas d'appel aux savoirs citoyens</b> de la part des élus mais une mobilisation par les citoyens, dès la phase de diagnostic (pour conserver le bâtiment et définir des multi-usages), d'une <b>expertise technique associative</b> et d'un <b>savoir d'usage collectif</b> .
	Programme	<b>Pas d'appel aux savoirs citoyens</b> de la part des élus mais une mobilisation des citoyens au sein d'un collectif, où sont mobilisés tant les <b>savoirs d'usage</b> que les <b>savoirs professionnels</b> et surtout <b>militants</b> (pour avoir un impact en dehors de la concertation institutionnelle).
	Projet	Pas de discussion sur la mise en forme du projet pour l'instant.
<b>Plan d'aménagement du secteur Masséna Bruneseau (Paris Rive Gauche)</b>	Diagnostic	<b>Pas d'appel aux savoirs citoyens</b> sur le diagnostic (au moment de l'élaboration du cahier des charges, seuls les savoirs institutionnels sont mobilisés), ce qui est critiqué par les associations au sein du comité permanent de la concertation ( <b>expertise technique sur la méthode</b> ).
	Programme	<b>Expertise associative</b> : intégration plus tardive des savoirs citoyens, sous la pression des associations, une fois le plan d'aménagement réalisé par l'architecte. Remise en cause des orientations du projet par l'expertise technique associative, dont la critique est intégrée dans le plan-masse.
	Projet	<b>Pas de mobilisation des savoirs citoyens</b> sur le projet pour l'instant, on en est encore au plan-masse. Les associations critiquent toutefois le choix de la forme architecturale (les tours) avant toute réflexion urbanistique, en mobilisant une <b>contre-expertise associative</b> , alors que la ville se tourne vers un <b>savoir d'usage individuel</b> (réunions et ateliers publics).

Le réaménagement de la place de la Réunion est l'exemple d'un projet local où les savoirs d'usage sont mobilisés, dans leur dimension individuelle et collective, à toutes les phases de l'aménagement. Généralement, sur les projets de voirie que nous avons analysés dans le 20<sup>e</sup> arrondissement (réaménagements de rues et de places), les savoirs d'usage sont mobilisés sur la discussion du projet, mais plus rarement sur le diagnostic et le programme, où les savoirs institutionnels des élus et des techniciens dominent. Certains habitants mobilisent pourtant des savoirs professionnels et militants pour avoir un impact sur toutes les phases du projet, mais il leur est difficile de remettre en cause le diagnostic réalisé par les services techniques et les orientations générales définies par les élus. Leur influence se limite souvent à des ajustements dans les détails de l'aménagement. Sur les projets de plus grande ampleur, la mobilisation des savoirs citoyens est loin d'être systématique. Les citoyens essaient d'intervenir en amont sur l'élaboration du diagnostic et la définition du programme, en mobilisant surtout des savoirs professionnels et militants, souvent couplés à un savoir d'usage, dans leur dimension collective et dans une logique de contre-expertise. Ils sont cependant très rarement sollicités dans les phases amont du projet par les pouvoirs publics.

Les savoirs citoyens sont ainsi mobilisés différemment en fonction non seulement de chaque phase mais aussi de l'échelle du projet urbain, la tendance générale étant que les citoyens mobilisent davantage des savoirs d'usage lorsqu'il s'agit de petits aménagements de quartier, à court terme, et des savoirs professionnels et militants lorsqu'il s'agit de plus grands projets, à moyen et long terme. Ainsi, à Paris, les savoirs professionnels et militants sont davantage mobilisés dans les débats sur la ZAC Paris Rive Gauche que sur les questions de voirie dans le 20<sup>e</sup> arrondissement, où domine l'expression d'un savoir d'usage. A Paris Rive Gauche, les citoyens réunis au sein du conseil de quartier mobilisent un savoir d'usage sur des questions de proximité spatiale et temporelle, alors que les associations les plus actives développent une réflexion urbaine sur l'ensemble de la ZAC et sur l'évolution à long terme de la ville – elles se sont par exemple beaucoup plus investies que les conseils de quartier sur la planification du nouveau secteur Masséna Bruneseau, en mobilisant une contre-expertise associative. D'une manière générale, la mobilisation des savoirs citoyens diminue à mesure que l'échelle du projet augmente, le poids des acteurs économiques étant prédominant sur des projets où la question du partenariat est de plus en plus complexe [Le Galès, 1995].

### ***Le maintien d'une « boîte noire » dans le projet urbain***

Par conséquent, la mobilisation des savoirs citoyens ne modifie encore que très partiellement la façon de produire du projet urbain. Loin d'être mobilisés et intégrés à chaque phase du projet, les savoirs citoyens sont souvent restreints aux débats en aval, et plus rarement en amont, des projets urbains. D'une manière générale, les citoyens n'influencent qu'à la marge le projet urbain, même lorsqu'il s'agit d'échelles plus fines. Si le diagnostic ou la mise en forme technique du projet sont parfois mis en débat, la définition des grandes orientations politiques reste majoritairement du ressort des élus, sous l'influence des acteurs économiques et techniques. Toutefois, si elles ne sont pas mises en discussion, ces orientations sont généralement transparentes, même si les enjeux sous-jacents ne sont pas toujours explicités, alors que l'élaboration du projet en tant que tel fait souvent l'objet d'une « boîte noire » – pour reprendre l'expression de Callon, Lascoumes et Barthe –, c'est-à-dire d'un projet conçu en chambre. Un certain nombre de choix opérés par les professionnels ne sont pas explicités aux habitants, de telle sorte que le cheminement intellectuel qui conduit leur travail de l'élaboration d'hypothèses à la proposition de solutions reste d'une grande opacité.

Si tous les savoirs citoyens ne sont pas mobilisés et valorisés de la même manière, cela est largement dû à la volonté politique des élus et à leur intérêt de mobiliser une expertise citoyenne sur les questions d'urbanisme. Généralement, ils n'attendent pas d'apport spécifique des citoyens dans les dispositifs participatifs sur des projets urbains, outre la mobilisation d'un savoir d'usage permettant de concevoir des aménagements davantage en phase avec les besoins des usagers. La participation des citoyens est ainsi légitimée par leur usage du territoire, l'objectif des dispositifs participatifs étant avant tout de répondre à une demande sociale, dans une logique de modernisation

et de relégitimation de l'action publique. Les techniciens de la ville, dans une logique de défense de corps, privilégient également l'expression d'un savoir d'usage car ils cherchent à exclure des savoirs plus professionnels qui entrent directement en concurrence avec leurs propres compétences. Les détenteurs du pouvoir politique et technique ont ainsi tendance à confiner les citoyens dans l'expression d'un savoir d'usage et à rendre moins légitime la mobilisation de savoirs citoyens plus spécialisés. En réaction, les citoyens sont amenés à multiplier les scènes de mobilisation de leurs savoirs (juridique, politique, médiatique, la rue, etc.) afin de contourner les limites des arènes participatives institutionnelles, parvenant ainsi à avoir une influence sur les projets urbains, surtout lorsqu'il s'agit de grandes échelles, davantage par l'action collective que par leur participation dans des dispositifs institutionnels.

### **Conclusion**

Si une pluralité de savoirs citoyens peut être mobilisée dans les dispositifs participatifs locaux sur les questions d'urbanisme, certains savoirs sont davantage mobilisés et valorisés que d'autres. L'intégration d'un savoir d'usage est désormais reconnue par une grande majorité d'acteurs institutionnels, mais les élus et les experts ont plus de réticences à mobiliser des savoirs professionnels et politiques, qui remettent davantage en cause la légitimité de leurs propres savoirs et la division du travail entre citoyens, experts et politiques. Le citoyen est ainsi souvent maintenu dans un statut d'usager du territoire, sans que son expertise technique et politique ne soit reconnue. La double délégation du pouvoir sur les questions d'urbanisme n'est donc que partiellement remise en cause par la montée d'un impératif participatif dans les politiques publiques urbaines.

A partir de cette typologie des savoirs citoyens dans l'urbanisme, l'analyse peut être prolongée en s'intéressant aux interactions entre différents types de savoirs citoyens – notamment entre leur dimension individuelle et collective –, mais aussi entre les savoirs citoyens et les savoirs institutionnels des élus et des techniciens. C'est de cette manière que nous pourrions déterminer l'impact de la mobilisation et de la prise en compte des savoirs citoyens sur le projet urbain, en fonction des différents modes d'intégration de ces savoirs dans la décision, notre hypothèse étant que la valeur ajoutée de la participation des citoyens à l'élaboration du projet urbain se forme dans le dialogue et la confrontation entre plusieurs types de savoirs citoyens et institutionnels.

### **Bibliographie**

- ANSELME, Michel (2000), *Du bruit à la parole : la scène politique des cités*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube.
- BACQUE, Marie-Hélène (2007), *Gouvernance et participation*, Communication à la 12<sup>e</sup> Université d'été du Conseil français des urbanistes « Faire ensemble la ville et les territoires ? Du conflit à l'intelligence collective », du 29 au 31 août 2007, Nantes.
- BACQUE, Marie-Hélène, BLANC, Maurice, HAMEL, Pierre et SINTOMER, Yves (dir.) (2006), « Ville, action citoyenne et débat public », dossier d'*Espaces et Sociétés*, n° 123.
- BACQUE, Marie-Hélène, REY, Henri et SINTOMER, Yves (dir.) (2005), *Gestion de proximité et démocratie participative : une perspective comparative*, Paris : La Découverte.
- BACQUE, Marie-Hélène et VERMEERSCH, Stéphanie, *Changer la vie ? Les classes moyennes et l'héritage de Mai 68*, Paris : Éditions de l'Atelier / Éditions Ouvrières.
- BECK, Ulrich (2003), *La Société du risque : vers une nouvelle modernité*, Paris : Flammarion.
- BUSQUET, Grégory, CARRIOU, Claire, FLAMAND, Amélie et NEZ, Héloïse (2009), « La démocratie participative à Paris sous le premier mandat de Delanoë (2001-2008) : une "nouvelle ère démocratique" ? » in SINTOMER, Yves et BACQUE, Marie-Hélène, *Généalogies des dispositifs participatifs contemporains* (titre provisoire), à paraître.
- BLONDIAUX, Loïc (2008), *Le nouvel esprit de la démocratie : actualités de la démocratie participative*, Paris : Seuil.
- BLONDIAUX, Loïc et SINTOMER, Yves (2002), « L'impératif délibératif », *Politix*, n° 57, p. 17-35.

- CALLON, Michel, LASCOUMES, Pierre et BARTHE, Yannick (2001), *Agir dans un monde incertain : essai sur la démocratie technique*, Paris : Seuil.
- CASTELLS, Manuel (1973), *Luttes urbaines et pouvoir politique*, Paris : F. Maspero.
- CEFAÏ, Daniel et LAFAYE, Claudette (2002), « Le cadrage d'un conflit urbain à Paris : les répertoires d'argumentation et de motivation dans l'action collective » in CEFAL, Daniel et JOSEPH, Isaac (dir.), *L'héritage du pragmatisme. Conflits d'urbanité et épreuves de civisme*, Paris : Editions de l'aube.
- CIRELLI, Claudia et ROCHER, Laurence, « "Savoirs citoyens" en situation de conflit et de participation : le cas de la gestion des déchets », communication aux journées d'études « Savoirs "citoyens" et démocratie participative dans la question urbaine », Ecole d'architecture Paris – Val de Seine, 6 et 7 février 2009.
- CUNY, Cécile (2008), « Figures et savoirs du « profane » dans un secteur de grands ensembles de l'Est de Berlin » in FROMENTIN, Thomas et WOJCIK, Stéphanie (dir.), *Le profane en politique : compétences et engagements du citoyen*, Paris : L'Harmattan, p. 237-261.
- CUNY, Cécile et HERZBERG, Carsten (2008), « La mobilisation des savoirs citoyens dans les budgets participatifs allemands. L'exemple de la région de Berlin-Brandebourg » in TOPÇU, Sezin, CUNY, Cécile et SERRANO-VELARDE Kathia (dir.) (2008), *Savoirs en débat : perspectives franco-allemandes*, Paris : L'Harmattan, p. 119-145.
- FONT, Joan (dir.) (2001), *Ciudadanos y decisiones públicas*, Barcelona: Ariel.
- FROMENTIN, Thomas et WOJCIK, Stéphanie (dir.) (2008), *Le profane en politique : compétences et engagements du citoyen*, Paris : L'Harmattan.
- GANUZA, Ernesto (2003), « Los presupuestos participativos en Córdoba » in VILLASANTE, Tomás y GARRIDO, Javier (dir.), *Metodologías y Presupuestos Participativos*, CIMAS/IEPALA, p. 169-193.
- ION, Jacques, FRANGUIADAKIS, Spyros et VIOT, Pascal (2005), *Militer aujourd'hui*, Paris : Autrement.
- LE GALES, Patrick (1995), « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue Française de Science Politique*, vol. 45, n° 1, p. 57-95.
- NEZ, Héloïse (dir.) (2009), « Quelle place pour les "savoirs citoyens" ? », dossier de *Territoires*, n° 497, p. 19-33.
- NEZ, Héloïse (2008), *La démocratie participative à Paris : un cadrage général*, rapport de recherche du programme PICRI « Les dispositifs participatifs locaux en Ile-de-France et en Europe : vers une démocratie technique ? ».
- PINSON, Gilles (2004), « Le projet urbain comme instrument d'action publique » in LASCOUMES, Pierre et LE GALES, Patrick, *Gouverner par les instruments*, Paris : Presses de Sciences-Po.
- RENAUD, Yann (2001a), « De la contestation à la concertation », *Annales de la recherche urbaine*, n° 89, p. 62-69.
- RENAUD, Yann (2001b), « Agir en justice : les usages du recours juridique par les associations », *Le philosophe*, n° 15, p. 118-131.
- SINTOMER, Yves (2008), « Du savoir d'usage au métier de citoyen ? », *Raisons politiques*, n° 31, p. 115-133.
- TALPIN, Julien (2008a), « Mobiliser un savoir d'usage. Démocratisation de l'espace public et confinement de la compétence civique au sein de dispositifs de budget participatif » in FROMENTIN, Thomas et WOJCIK, Stéphanie (dir.), *Le profane en politique : compétences et engagements du citoyen*, Paris : L'Harmattan, p. 159-184.
- TALPIN, Julien (2008b), « Transferts de connaissances et apprentissages collectifs au sein du budget participatif du 11<sup>e</sup> arrondissement de Rome » in TOPÇU, Sezin, CUNY, Cécile et SERRANO-VELARDE Kathia (dir.) (2008), *Savoirs en débat : perspectives franco-allemandes*, Paris : L'Harmattan, p. 97-118.
- TOPALOV, Christian (1989), « L'urbanisme comme mouvement social : militants et professionnels du city planning aux Etats-Unis (1909-1917) », *Les annales de la recherche urbaine*, n° 44-45, p. 139-144.
- TOPÇU, Sezin, CUNY, Cécile et SERRANO-VELARDE Kathia (dir.) (2008), *Savoirs en débat : perspectives franco-allemandes*, Paris : L'Harmattan.
- TRIBILLON, Jean-François (2002), *L'urbanisme*, Paris : La Découverte.
- TSIOMIS, Yannis (dir.) (2007), *Échelles et temporalités du projet urbain*, Paris : Jean Michel Place.