



**HAL**  
open science

## Urbanisme participatif

Jodelle Zetlaoui-Leger

► **To cite this version:**

Jodelle Zetlaoui-Leger. Urbanisme participatif . Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, 2013. hal-01758834

**HAL Id: hal-01758834**

**<https://univ-paris8.hal.science/hal-01758834>**

Submitted on 4 Apr 2018

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Notions

## Urbanisme participatif

**Jodelle ZETLAOUI-LÉGER**

Professeure titulaire

ENSAPVS - École Nationale Supérieure d'Architecture Paris Val de Seine

juin 2013

### DÉFINITION DE L'ENTRÉE

**Sens 1 :** Démarche de fabrication ou d'aménagement d'espaces habités donnant lieu à un partage (coproduction, codécision) voire à un transfert de responsabilité (autopromotion, autogestion) vis-à-vis d'habitants spontanément mobilisés ou largement sollicités.

**Sens 2 :** Générique, désigne toute pratique de fabrication ou d'aménagement d'espaces habités associant des habitants, quel que soit le niveau de cette implication.

L'implication des habitants dans l'élaboration de documents réglementaires d'urbanisme ou la réalisation de projets d'aménagement, met en jeu différentes variables et situations qu'il convient à chaque fois de clarifier pour apprécier la portée de l'expression utilisée. Les démarches entreprises peuvent concerner la définition de principes d'aménagement (en termes de processus et de contenu) ou les décisions qui leur sont relatives. Elles résultent d'initiatives habitantes (*bottom up*) ou organisées par des autorités juridiquement compétentes (*top down*). Elles sous-tendent divers dispositifs d'inclusion des populations, soit larges et ouverts, basés sur des candidatures spontanées ou un tirage au sort, ou plus fermés avec une désignation de représentants par l'organisation en charge de l'action. Les moments où les habitants interviennent dans le processus de projet sont également à considérer pour qualifier les pratiques : tardifs, en réaction à des solutions produites par d'autres, ou en amont, dans une dynamique de co-construction de celles-ci. En fonction des modalités que prendront ces facteurs, on pourra trouver derrière l'expression d'urbanisme participatif des démarches s'apparentant à de l'information ou de la communication, à de la consultation, de la concertation, de la coproduction, de la codécision voire de l'autopromotion ou de l'autogestion. Le principe d'un urbanisme participatif a donné lieu depuis les années 1960 à une diversité de théories et de pratiques ayant fait émerger des concepts ou des notions liés aux contextes politiques, juridiques et culturels dans lesquels elles se sont développées. Ces approches se sont structurées dans le cadre général de réflexions sur la démocratisation de l'action publique, avec toutefois des aspects qui leur sont propres et reflètent une évolution de la pensée sur la transformation des espaces habités. Les différentes acceptions auxquelles renvoie l'urbanisme participatif sont donc à examiner eu égard aux paradigmes qui ont fait référence dans ce champ.

### URBANISME ET PARTICIPATION : DEUX PRATIQUES ANTINOMIQUES ?

Que ce soit dans son sens générique évoquant le fait d'être associé à une action, ou dans son sens fort de partage voire de délégation d'un pouvoir de décision ou d'expertise, la participation des habitants à l'aménagement de leur cadre de vie n'est pas allée de soi dans l'histoire urbaine de ces deux derniers siècles. Urbanisme et participation peuvent même sembler deux pratiques antinomiques si l'on considère la façon dont s'est constitué un champ scientifique et technique spécifique autour de la fabrication et de l'aménagement des villes. En effet, on peut dire que les premières réflexions et expériences visant à maîtriser la croissance des villes dans les pays industrialisés au cours du XIX<sup>e</sup> siècle et donnant naissance au terme urbanisme, ont été l'expression de modalités dominantes

d'exercice du pouvoir, politique, économique et technique, fondées sur des postures scientifiques et autoritaires. En France, la planification territoriale et urbaine qui s'organise pendant la première révolution industrielle est marquée par deux phénomènes aux logiques pouvant paraître contradictoires : l'essor d'une économie de type capitaliste et la constitution d'un État-nation républicain s'appuyant sur la création et le déploiement de services publics. Envisagé de façon centralisé et hiérarchique tout en faisant appel aux collectivités locales et au secteur privé, l'aménagement urbain est placé sous la responsabilité du corps émergent des ingénieurs qui vient alors concurrencer celui des architectes. Les premiers agissent au nom du politique et plus encore de l'intérêt général dont leur appartenance à un grand corps de l'État et leur permanence dans les administrations centrales ou déconcentrées leur donneront au cours des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles le sentiment d'être dépositaires. Les seconds dont la profession s'est aussi structurée en forte dépendance avec l'État malgré leur statut libéral, se positionnent comme les garants de la dimension esthétique de l'espace bâti. Dans ce système productif, seule la procédure d'expropriation, outil majeur de l'urbanisme, permet à l'habitant concerné de s'exprimer, sur un mode consultatif via l'enquête publique instituée en 1833.

Les autorités publiques orchestrent la production urbaine à travers le pouvoir d'édicter des réglementations et des normes censées permettre de planifier et de réaliser rapidement et à coûts maîtrisés, des opérations de construction à vaste échelle. Elles fixent les conditions d'usage du sol et aident l'État central à déterminer les modalités de contractualisation avec les organismes prenant en charge la réalisation des équipements collectifs ou des opérations de logements. La norme porte la double croyance dans la toute puissance de la pensée scientifique et technique et dans le bien fondé de l'exercice de l'intérêt général par des représentants de l'État selon une idéologie directement inspirée de l'esprit des Lumières et du positivisme. Elle se diffuse à partir du XIX<sup>e</sup> siècle dans l'urbanisme à travers l'activité de programmation qui vise à exprimer une demande sociale interprétée et transformée en commande par un maître d'ouvrage (Zetlaoui-Léger, 2009).

## DE L'HABITANT FIGURE ABSTRAITE AUX PREMIÈRES CONCEPTIONS PARTICIPATIVES DE L'URBANISME

Exclu du système d'élaboration des normes constructives qu'il subit et plus généralement des processus d'aménagement du cadre bâti, l'habitant s'est trouvé disqualifié de tout jugement qu'il aurait pu porter sur ces démarches ou sur leurs résultats, au nom d'un savoir scientifique et technique qu'il ne maîtriserait pas et d'une culture du goût et du beau qui serait l'apanage des architectes et à laquelle il serait étranger (Pinson, 1993). Il apparaît seulement comme le destinataire de ce système productif et non comme un acteur dans les doctrines ou théories qui vont guider bon nombre de politiques urbaines au cours du XX<sup>e</sup> siècle et en premier lieu, dans le fonctionnalisme. Promu par le courant rationaliste du mouvement moderne à travers notamment les écrits de Le Corbusier et la charte d'Athènes, le fonctionnalisme tend à faire des individus des êtres biologiques interchangeableables et aux besoins élémentaires facilement prévisibles. Considéré comme incapable de porter un avis pertinent sur des questions d'architecture ou d'urbanisme, l'habitant ordinaire - dont la dimension politique comme citoyen est ici très effacée - se trouve contraint d'accepter le cadre de vie qui lui est proposé avec bienveillance et à apprendre à y habiter...

L'introduction de l'habitant dans le processus de production urbaine, paraît sans objet dans une appréhension rationaliste et progressiste de cette activité, basée sur le respect et la confiance inconditionnelle envers ceux qui font autorité, à savoir les détenteurs du pouvoir politique et les experts qui les accompagnent, les ingénieurs et les architectes. Toutefois les dimensions sociales et économiques des phénomènes d'urbanisation préoccupent dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle un certain nombre de pionniers de l'urbanisme et les conduisent à plaider pour une plus étroite prise en considération des populations, d'abord à travers l'organisation d'enquêtes préalables à toute planification. La création du Musée social en France au début du XX<sup>e</sup> siècle illustre cette position dont l'une des figures les plus marquantes fut le biologiste et presbytérien écossais, Patrick Geddes. Connu pour avoir proposé des méthodes d'investigation pluridisciplinaires et rigoureuses visant à saisir le développement des villes dans sa globalité et sa continuité, ce dernier est aujourd'hui également considéré comme le père d'une conception participative de l'urbanisme (Le Maire, 2011). Geddes ne plaide pas pour une disparition des politiques et des spécialistes mais pour des dispositifs de « coopération » dans lesquels les citoyens pouvaient intervenir après s'être formés par eux-mêmes librement. Il remet ainsi en question la figure de l'architecte-urbaniste démiurge et de façon générale, une approche hiérarchique du rapport à la construction du savoir et de l'action. Tout comme Ebenezer Howard, l'inspirateur du modèle des cités-jardins à la même période, il est influencé par deux intellectuels du mouvement anarchiste, auxquels se référeront les promoteurs du mouvement anglo-saxon du *community planning* à partir des années 1970 : Peter Propoktin et Élisée Reclus. Ces derniers soutenaient d'une part que les habitants devaient se prendre en charge pour planifier leur propre ville « *from the bottom up* », et d'autre part que les « communautés » fonctionnaient mieux lorsqu'elles vivaient en harmonie avec leur environnement.

## LA PARTICIPATION COMME ACTION DE RÉSISTANCE

Si le principe des études historiques, sociales et démographiques voire le souci d'associer les habitants aux décisions qui concernent l'avenir de leur ville, ont connu un certain succès au début du XX<sup>e</sup> siècle et ont donné lieu à des expérimentations à travers le monde, la

pensée fonctionnaliste et sa mise en œuvre technocratique se sont imposées à partir des années 1930 dans bon nombre de pays, aux États-Unis, en Europe de l'Ouest et de l'Est après guerre. En France, le fonctionnalisme qui s'exprime notamment par le zonage et la « normalisation des besoins », sert alors de base idéologique à une redéfinition des procédures et des outils d'aménagement après une phase de reconstruction mal maîtrisée. À partir de la fin des années 1950, cette logique de production dans laquelle s'allie l'appareil d'État, les promoteurs et les architectes, tend à nier les spécificités locales, l'histoire des lieux et les différentes formes d'appropriation de l'espace selon les groupes sociaux et les individus. Elle commence à ce titre à être dénoncée par une sociologie urbaine critique qui se structure autour des figures de Paul-Henry Chombart de Lauwe et d'Henri Lefebvre. Des mouvements contestataires d'habitants qualifiés par les sociologues marxistes de « luttes urbaines » font leur apparition à la fin des années 1960 à travers le monde (Castells, 1973). Celles-ci furent en réalité de différentes natures. Les plus vives d'entre elles en Europe et en Amérique du Nord ont concerné des opérations de rénovation brutale qui affectent alors un grand nombre de quartiers anciens et populaires des grandes villes, avec des programmes de démolitions massives s'accompagnant de procédures d'expulsions et de « déportation » vers les périphéries. C'est dans ce contexte que s'organisent à l'initiative d'architectes et d'étudiants aux États-Unis et au Canada, des initiatives d'assistance bénévole assurées par des étudiants et enseignants en architecture auprès d'habitants des quartiers pauvres. Ces interventions prennent le nom d'*advocacy planning* et se diffusent en Europe, en Grande-Bretagne, en Italie et en Belgique notamment (Ragon, 1977). Elles préfigurent des démarches de *collaborative planning* dont certaines comme le *community planning* vont se développer sous une forme plus institutionnalisée à partir des années 1990, pour viser à la construction d'une vision partagée entre habitants, aménageurs professionnels et acteurs politiques et économiques, de l'avenir de leur quartier ou de leur ville (Walters, 2007). En France, ces luttes urbaines suscitent la création d'ateliers populaires d'urbanisme.

En Allemagne, les luttes urbaines ont surtout été le fait de groupes « alternatifs ». Portés par des convictions sociales et parfois aussi écologistes, ils entreprennent des actions de résistance dont certaines vont devenir emblématiques comme à Berlin par exemple, dans le quartier de Kreuzberg où la réhabilitation à caractère écologique de l'îlot 103 marquera la fin d'une politique de rénovation brutale. Une nouvelle façon d'envisager la production architecturale et urbaine naît de ces expériences dès les années 1980. À Berlin, elles conduisent à l'adoption de principes environnementaux ambitieux dans les règles constructives, suscitent des partenariats entre habitants et administrations locales qui vont être à l'origine du développement de l'habitat dit coopératif et des premiers quartiers durables en Allemagne (Lefèvre, 2008). D'autres mouvements qualifiés en France de « luttes pour l'amélioration du cadre de vie » apparaissent au milieu des années 1960 dans des quartiers venant d'être créés en périphérie d'agglomération. Partiellement achevés, mal desservis, ces espaces urbains se caractérisent alors par des déficits en services et espaces collectifs pénalisant selon leurs résidents, l'organisation d'une véritable vie sociale. Ces mobilisations pour l'amélioration du cadre de vie émergent également dans des villes nouvelles au début des années 1970, avec néanmoins une connotation plus expérimentale que contestataire : elles sont le fait d'habitants à la recherche de nouveaux modes d'habiter, souhaitant contribuer à la conception et à la gestion de leurs lieux de vie, jusqu'à s'engager pour certains dans des expériences d'habitat participatif.

Ces mouvements spontanés et auto-organisés marquent dans les milieux scientifiques, professionnels et militants, le début d'une réflexion structurée sur la citoyenneté urbaine et sur la place des habitants dans les domaines de l'aménagement et la construction, qui n'aura toutefois pas la même constance et la même productivité selon les pays (Bacqué et Gauthier, 2011). Pour beaucoup d'observateurs, la notion d'urbanisme participatif restera associée à ce type d'initiatives dites ascendantes (« *bottom up* »), jusqu'à être fortement critiquées voire rejeter les formes de participation institutionnalisées qui ne s'apparenteraient pas à un véritable partage voire à une délégation de pouvoirs vis-à-vis des habitants. Dans une échelle qu'elle construit à la fin des années 1960 pour rendre compte des différents niveaux possibles d'implication des citoyens dans les politiques sociales et urbaines aux États-Unis, la sociologue Sherry Arnstein dénonce ainsi comme des tentatives de « manipulation », d'approche « thérapeutique » de la participation, ou de formes de « coopérations symboliques », les dispositifs mis en place par les municipalités pour accéder à des crédits fédéraux.

L'idée d'un urbanisme participatif naît d'une critique politique de l'urbanisme technocratique qui s'exprimera dans le monde anglo-saxon au sein de différents courants liés au *New Urbanism*. S'y rallient également des chercheurs-praticiens travaillant depuis le début des années 1960 sur les théories de la conception et qui, constatant les limites des approches soit trop intuitives soit trop rationalistes de cette activité, s'orientent vers des démarches basées sur l'expression de valeurs au sein d'une organisation sociale à partir de processus délibératifs. On retrouve chez ces différents protagonistes du *collaborative planning* (Forester, 1998 ; Haley, 1997) ou *design* (Sanoff, 2000) l'influence de la philosophie pragmatique anglo-saxonne à travers des principes tels que le souci de l'enquête, de la vérification par l'action se conjuguant à celui d'une démocratie résultant d'expériences communautaires partagées.

## **APOLOGIE DE « L'URBANISME CONCERTÉ » EN FRANCE**

En France, l'implication des habitants dans la production urbaine est désignée jusqu'au milieu des années 1970 aussi bien par ses militants que par les pouvoirs publics, par le terme de participation, même si les premiers ont tendance à l'associer à des démarches de coproduction voire d'autogestion, alors que les seconds l'assimilent surtout à des dispositifs d'information. La notion de concertation est en revanche assez rarement

employée à cet effet dans les discours de l'époque. Elle revêt une connotation plus institutionnelle pour désigner la recherche d'accords entre représentants des « forces vives » de la Nation (acteurs politico-administratifs et économiques) dans le cadre de la planification nationale. Elle trouve sa déclinaison en urbanisme à travers des procédures telles que les plans de modernisation et d'équipement ou encore les zones d'aménagement concertées instaurées par la loi d'Orientation foncière de 1967 qui n'associent pas les habitants. L'usage de cette notion va évoluer à partir de la seconde moitié des années 1970 alors que les luttes urbaines s'essouffent et que l'État se met à légiférer pour faire face à de nouveaux enjeux : accompagner la décentralisation des compétences, faire face à la montée des phénomènes d'exclusion sociale et à la « crise des banlieues », se prémunir vis-à-vis de la multiplication des conflits dans des opérations d'intérêt national, endiguer la crise de la représentation politique, se mettre en conformité avec des textes ratifiés à un niveau international dans le domaine de l'environnement comme la convention d'Aarhus signée par la France en 2002. Après avoir évolués selon des modalités et des temporalités spécifiques, les cadres réglementaires dont dépendent les documents et les opérations d'urbanisme se mettent à converger au début des années 2000 avec la promulgation des lois pour l'aménagement et le développement durable du territoire (dite Voynet, 1999), solidarité et renouvellement urbain (2000) et démocratie de proximité (Vaillant, 2002). Toutes préconisent l'implication des habitants et des associations en amont et tout au long des procédures et des projets, non sans laisser toutefois planer certaines ambiguïtés. Alors que le terme consacré pour évoquer l'implication des habitants dans l'action publique reste dans la plupart des pays celui de participation, celui de concertation s'impose en France au fil de ces injonctions réglementaires. Utilisée dans certains textes, la notion de participation l'est alors avec une connotation très générique voire faible. Ce phénomène n'est pas neutre ; il exprime une préoccupation d'organisation et de maîtrise par une autorité compétente des modalités de dialogue avec d'autres acteurs ainsi qu'un souci de s'adresser avant tout à des corps intermédiaires représentant la population comme le montre explicitement la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement en 2009. Il traduit une culture politico-administrative basée sur une vision descendante de la construction de l'action publique. Or si la concertation dans le vocabulaire de la planification économique a pu revêtir initialement un sens fort de négociations entre des parties prenantes pour rechercher un accord, ce n'est plus forcément le cas lorsqu'il s'agit d'y associer des habitants. Ainsi a-t-on assisté à un processus de désubstantification de cette notion aussi bien dans les textes réglementaires de l'urbanisme que dans les pratiques observables. Tandis que les maîtres d'ouvrage publics n'hésitent plus à partir des années 1990, à mettre en avant le caractère « concerté » de leurs opérations eu égard aux obligations légales qui leur sont faites, on remarque d'une part que les démarches effectivement mises en œuvre dépassent rarement le stade consultatif et d'autre part que les aspects sur lesquels des habitants sont les plus impliqués restent généralement assez secondaires par rapport aux principaux enjeux des projets. Jusqu'à la fin de la première décennie des années 2000, la plupart des maîtres d'ouvrage urbains en France semblent se contenter d'organiser des dispositifs obéissant davantage à des logiques communicationnelles ou réactives que coproductives. Si de nombreux outils d'échanges sont inventés et déployés, prolifération à laquelle contribue l'essor des nouvelles technologies de l'information et de la communication, si les arènes de débats se multiplient, du point de vue du degré d'implication des habitants à la définition des actions et des décisions, les expériences demeurent limitées. Les dispositifs sont rarement prévus dans les phases les plus en amont des projets, c'est-à-dire quand l'univers des possibles est encore très ouvert. La crainte de se présenter devant des habitants sans être assurés de la faisabilité financière ou technique d'un projet, ou sans avoir de solutions à proposer est un motif avancé de façon récurrente par les maîtres d'ouvrage et leurs assistants, pour dire qu'ils préfèrent ne pas impliquer la population aux moments du diagnostic ou du programme. Les modalités de conduite et d'élaboration des projets d'aménagement contribuent aussi à expliquer les craintes exprimées à propos d'une implication précoce des habitants dans ces procès. Habités à consigner des besoins et à formuler des prescriptions, beaucoup de techniciens redoutent de se trouver confrontés à des listes de demandes impossibles à satisfaire et préfèrent rencontrer les habitants avec des éléments de projets déjà bien avancés. Enfin, le degré d'inclusion recherchée est rarement important. S'ils disent regretter le peu d'intérêt de certaines catégories de population pour l'urbanisme et expliquer ainsi par une sorte de fatalisme la faible diversité des groupes constitués, on constate aussi que les maîtres d'ouvrage paraissent souvent se contenter d'avoir pour interlocuteurs les représentants des associations les plus concernées - de riverains selon eux -, les plus bruyantes et les plus susceptibles de freiner l'avancement du projet, dans l'espoir de mieux les contrôler. Ainsi, les populations les plus jeunes, les individus issus des couches sociales défavorisées ou de l'immigration récente, les actifs, restent peu représentés dans ces groupes. Si concertation citoyenne il peut parfois y avoir, elle reste en définitive très fermée. Des démarches inspirées du *community planning* et structurées autour d'événementiels (Hauptmann et Wates, 2010) ou qui cherchent à faire interagir de façon continue, instances politiques, techniques et issues de la société civile pour contribuer à l'élaboration des projets (Dimeglio, 2001 ; Zetlaoui-Léger, 2009) sont pourtant expérimentées au cours de cette période, mais elles peinent à se diffuser face à la grande frilosité des élus et des professionnels.

Ces réticences trouvent leurs fondements dans la difficulté qu'ont les élites politiques et techniques françaises à envisager les « citoyens ordinaires » comme des acteurs pouvant contribuer à la construction des décisions ou des expertises. Nombre de maîtres d'ouvrage envisagent la participation comme une perte d'autorité ou de pouvoir personnel. Du point de vue des techniciens, le principe d'une coproduction des projets basé sur une reconnaissance des savoirs habitants peut se heurter à une approche élitiste et rationaliste de l'exercice des compétences. La question de la formation des habitants au langage de l'urbanisme est posée de façon récurrente comme une condition nécessaire - mais aussi souvent impossible à satisfaire - à leur participation. En revanche, celles liées à la capacité

des professionnels à échanger avec les habitants et à la possibilité de mettre en place des dispositifs de co-apprentissage, débattues depuis les années 1980 dans les pays anglo-saxons (Allemandinger, 2002), ne le seront qu'à partir des années 2000 en France.

## L'URBANISME DURABLE : VERS UNE PARTICIPATION « INTÉGRÉE » ?

Ainsi, malgré une évolution au cours des années 1990 et 2000, d'un urbanisme opérationnel basé sur des aspects techniques et réglementaires, vers un urbanisme dit de projet supposant l'organisation de systèmes de coopération entre acteurs publics et privés incluant la société civile, la transformation des modes de production urbaine qui s'est opérée durant cette période, n'a pas accordé en France aux habitants le statut de parties prenantes. Le concept de « gouvernance urbaine » plébiscité au cours de cette période se caractérise principalement par des collaborations entre acteurs politiques et économiques, des maîtres d'ouvrage, des promoteurs et des maîtres d'œuvre (Blanc, 2009). Bien que des savoirs d'usage aient été progressivement reconnus aux habitants et que leur expertise ait été de plus en plus sollicitée à travers des enquêtes ou des ateliers d'urbanisme, peu de partage ou de transferts de responsabilités ont été envisagés par les maîtres d'ouvrage, comme cela a pu être le cas à partir des années 1970 aux États-Unis ou au Canada, mais aussi dans certains pays d'Europe du Nord, où les « montées en capacité citoyenne » (*empowerment*) ont été encouragées ou accompagnées. Les représentations associées en France à l'exercice de la citoyenneté, basées d'une part sur l'égalité des droits et des devoirs de chacun face à la République, et d'autre part sur l'acquisition de la nationalité française, ont contribué à attiser une véritable méfiance vis-à-vis de tout principe de partage ou de délégation pouvant s'apparenter à des formes de *community organizing* (Bacqué, Sintomer, *et al.*, 2005). Le domaine de la production de l'espace comme d'autres secteurs de l'action publique y a ainsi été marqué par le principe d'une double délégation des pouvoirs politiques et d'expertise, avec des aspects qui lui sont propres et sont liés à la structuration des champs de l'urbanisme et de l'architecture. Celui de l'architecture dans lequel s'est formée une grande partie des professionnels intervenant comme urbanistes, met en jeu des savoirs et savoir-faire, des valeurs spécifiques par rapport auxquels se sont construits des formes de légitimité qui ont eu tendance à placer l'habitant à distance des processus de production et de décision. La possibilité d'intervenir et de porter un jugement dans le champ de l'architecture est restée dépendante d'un système de la critique architecturale qui se caractérise par le fait que l'avis du grand public ou des usagers, n'entre pas en jeu dans la définition de ce qui fait la qualité architecturale telle que reconnue par les pairs à travers des palmarès, des prix et des revues d'architecture qui consacrent des réalisations et des auteurs comme uniques créateurs (Biau, 1999).

La façon dont se pose de façon singulière la question de la place des habitants dans la production urbaine tient également aux règles de l'ingénierie et des codes des marchés publics qui ont en France une dimension extrêmement prégnante compte tenu du rôle majeur conféré aux autorités publiques en matière d'aménagement. Elles se traduisent par exemple par une importante division technique du travail entre les acteurs de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre, et par une approche séquentielle des processus opérationnels fragmentant les temps et les arènes où le projet se fabrique et donc où les habitants pourraient intervenir. Elles instaurent par ailleurs des règles de concurrence entre les professionnels de la conception qui complexifient l'organisation de forums hybrides mêlant spécialistes et citoyens ordinaires.

Ces différents facteurs contribuent à expliquer le rôle assez limité qui a été conféré de manière effective aux habitants dans la production architecturale et urbaine en France. Reflétant des cultures démocratiques et professionnelles qui se sont forgées depuis la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle pour constituer un État-nation républicain, ils ont rendu relativement difficiles les évolutions, malgré les incitations réglementaires des vingt dernières années. Toutefois des changements de comportements et d'attitudes sont perceptibles chez les acteurs traditionnels de l'aménagement et de la construction depuis la fin des années 2000, face notamment à la nécessité d'envisager un développement urbain durable (Gariépy, Gauthier, *et al.*, 2008). Le développement durable en ce qu'il met en jeu une vision globale et holistique des problèmes se posant à un niveau local, renouvellerait les enjeux associés à la participation citoyenne et les dispositifs de projets (Berke, 2002). En reformulant la question de l'appropriation des biens écologiques en tant que biens communs, c'est-à-dire engageant les individus les uns envers les autres (Paquot, 2002) en articulant le cours et le long terme, l'objectif de durabilité favoriserait l'adoption de démarches de partage voire de transfert de responsabilité dans la fabrication et la gestion des espaces urbains, comme le montre le regain d'intérêt pour l'habitat en auto-promotion. Il ne s'agirait dès lors plus seulement de chercher à mobiliser des savoirs d'usages en se limitant à un rapport instrumental à l'espace mais d'interpeller des systèmes de valeurs des manières d'habiter des lieux et le monde, impliquant un mode d'investissement des affects et de l'émotionnel liant l'espace physique et l'espace imaginaire, celui qu'on pratique et celui qu'on ne fréquente pas mais qui nous concerne comme être vivant et citoyen de la planète.

Les projets d'écoquartiers se sont trouvés au cœur de cette problématique en mettant en exergue les limites des approches techno-centrées du développement durable et le rôle crucial de l'engagement des habitants dans l'évolution des modes de vie urbains (Faburel et Tribout, 2011). Les premières expériences menées en France montrent que celles-ci ont été l'occasion pour la moitié de collectivités concernées, d'impliquer les habitants plus que d'habituer pour des motifs liés à des préoccupations de développement durable (Zetlaoui-Léger, 2013). Certes, les démarches entreprises ont le plus souvent relevé de modes consultatifs. Elles ont aussi surtout obéi à une rhétorique de la pédagogie et de l'acceptabilité sociale, proche de celle que pouvaient utiliser les architectes rationalistes du mouvement moderne et dans laquelle se sont aussi mis à exceller les responsables politiques français. Pour autant, certaines collectivités ont fait valoir d'autres ambitions en

termes de projet de vie ; cherchant à lier les protagonistes d'aujourd'hui aux habitants de demain, elles ont souhaité faire de leur opération d'écoquartier la préfiguration d'une autre façon de faire de l'urbanisme. Alors que bien souvent, les dispositifs participatifs interfèrent peu avec les instances et les temporalités d'élaboration des projets (Dimeglio et Zetlaoui-Léger, 2007 ; Sherrer in Gariépy, et al., 2008), elles se sont mises à organiser des démarches intégrées dans lesquelles interagissent tout au long du processus de programmation-conception-réalisation, et de façon itérative entre temps de réflexion et de décision, les représentants de la maîtrise d'ouvrage, des constructeurs, des gestionnaires, des experts patentés, des représentants du monde associatif et des habitants. La portée des démarches participatives en urbanisme repose sur des principes d'argumentation, d'inclusion des publics, d'équité, de publicité et de transparence sur lesquels se sont également accordés ces dernières années les théoriciens des espaces publics de débat dans la lignée des travaux d'Habermas (Blondiaux, 2008). Or une dimension supplémentaire intervient dans ce domaine où chaque étape peut constituer un moment de remise en question d'une option précédemment validée : la permanence de la démarche tout au long de l'élaboration du projet. Les maîtres d'ouvrage urbains doivent ainsi faire preuve d'ingéniosité pour assurer une continuité des échanges, faire évoluer leurs dispositifs selon les temps forts des projets, envisager une évolutivité des solutions constructives avec les futurs habitants, tout en respectant des cadres procéduraux souvent invoqués comme réhibitoires. L'urbanisme participatif comme démarche ouverte aux citoyens ordinaires et intégrée à un processus de projet, reste dépendant en France d'une forte volonté politique locale. Il suppose aussi de savoir interpréter la norme et la réglementation pour en faire les bases d'un jeu inventif permettant de faire face collectivement à des problèmes de plus en plus imprévisibles.

### Pour citer cet article

Jodelle ZETLAOUI-LÉGER, « Urbanisme participatif », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J.-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013, ISSN : 2268-5863. URL : <http://www.dicopart.fr/fr/dico/urbanisme-participatif>.

### Bibliographie

- ALLEMENDIGER P.**, 2002, *Planning Theory*, New York, Palgrave Macmillan Limited.
- ARNSTEIN S.R.**, 1969, « A Ladder of Citizen Participation », *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 35, n° 4, p. 216-224.
- BACQUÉ M.-H., GAUTHIER M.**, 2011, « Participation, urbanisme et études urbaines », *Participations*, dossier *Démocratie et participation : un état des savoirs*, n° 1, p. 36-66.
- BACQUÉ M.-H., SINTOMER Y., et al. (dir.)**, 2005, *Gestion urbaine de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, Paris, La Découverte, « Recherches ».
- BERKE P.R.**, 2002, « Does Sustainable Development Offer a New Direction for Planning? Challenges for the Twenty-First Century », *Journal of Planning Literature*, vol. 17, n° 1, p. 22-36.
- BIAU V.**, 1999, « Marques et instances de la consécration en architecture », *Les Cahiers de la recherche architecturale et urbaine*, n° 2-3, p. 15-26.
- BLANC M.**, 2009, « Gouvernance », in STÉBÉ J.-M., MARCHAL H. (dir.), *Traité sur la ville*, Paris, Presses universitaires de France.
- BLONDIAUX L.**, 2008, *Le Nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris, Seuil, « La République des idées ».
- CASTELLS M.**, 1973, *Luttes urbaines et pouvoir politique*, Paris, Maspero.
- DIMEGLIO P.**, 2001, « Pour la programmation générative et participative des projets urbains. Le cas de l'Île-St-Denis », *Urbanisme*, n° 320, p. 26-31.
- DIMEGLIO P., ZETLAOUI-LÉGER J.**, 2007, « Les rapports ambigus entre politiques et citoyens : le cas du réaménagement du quartier des Halles à Paris », *French Politics, Culture and Society*, vol. 25, n° 2.
- FABUREL G., TRIBOUT S.**, 2011, « Les quartiers durables sont-ils durables ? De la technique écologique aux modes de vie », *Cosmopolitiques*, n° 19, <http://www.cosmopolitiques.com/node/345> (accès le 16/04/2014).
- GARIÉPY M., GAUTHIER M., et al. (dir.)**, 2008, *Renouveler l'aménagement et l'urbanisme*, Presses universitaires de Montréal.
- HAUPTMANN E., WATES N.**, 2010, *Concertation citoyenne et urbanisme. La méthode du community planning*, Paris, Adels / Yves Michel.
- LEFÈVRE P.**, 2008, *Voyage dans l'Europe des villes durables : exposé des premiers projets urbains remarquables réalisés dans la perspective du développement durable*, Paris, Plan urbanisme construction et architecture, « Recherches ».

**LE MAIRE J.**, 2011, « L'apprentissage comme pilier de la grammaire participative dans l'architecture et l'urbanisme », in BONNY Y., OLLTRAULT S., et al. (dir.), *Espaces de vie, espaces enjeux. Entre investissements ordinaires et mobilisations politiques*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 203-218.

**PAQUOT T.**, 2002 (octobre), « L'urbanisme comme bien commun », *Esprit*, p. 75-84.

**PINSON D.**, 1993, *Usage et architecture*, Paris, L'Harmattan.

**RAGON M.**, 1977, *L'Architecte, le prince et la démocratie*, Paris, Albin Michel.

**SANOFF H.**, 2000, *Community Participation Methods in Design and Planning*, Hoboken, John Wiley & Sons.

**WALTERS D.**, 2007, *Designing Community. Charettes, Masterplans, Form-Based Codes*, Amsterdam, Elsevier / Architectural Press.

**ZETLAOUI-LÉGER J.**, 2009, « La programmation architecturale et urbaine : émergence et évolutions d'une fonction », *Les Cahiers de la recherche architecturale et urbaine*, n° 24-25, p. 143-158.

**ZETLAOUI-LÉGER J. (dir.)**, 2013, *La Concertation citoyenne dans les projets d'écoquartiers en France : évaluation constructive et mise ne perspective européenne*, Paris, université Paris-Est Créteil.

Groupement d'intérêt scientifique ***Participation du public, décision, démocratie participative***

Maison des Sciences de l'Homme Paris Nord - 4 rue de la Croix Faron - 93210 Saint-Denis la Plaine  
Tél : 01 55 93 10/93 00 | gis-dep@mshparisnord.fr | <http://www.participation-et-democratie.fr>