



**HAL**  
open science

# Nantes, fabrication d'une ville en commun : échelles et influences des mises en participation de projets urbains nantais

Annaëlle Terrade

## ► To cite this version:

Annaëlle Terrade. Nantes, fabrication d'une ville en commun : échelles et influences des mises en participation de projets urbains nantais. Architecture, aménagement de l'espace. 2020. dumas-02535612

**HAL Id: dumas-02535612**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-02535612>**

Submitted on 7 Apr 2020

**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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

# NANTES FABRICATION D'UNE VILLE EN COMMUN

---

Échelles et influences des  
mises en participation de  
projets urbains nantais





NANTES,  
FABRICATION D'UNE VILLE EN COMMUN

Échelles et influences des mises en  
participation de projets urbains nantais

Annaëlle Terrade

Mémoire de master  
sous la direction d'Élise Roy et Théo Fort-Jacques

Lieux et enjeux : La ville en commun

Janvier 2019 - Janvier 2020

École Nationale Supérieure d'Architecture de Nantes



## **Merci à,**

Elise Roy et Théo Fort-Jacques de m'avoir accompagnée et guidée dans la réflexion et le développement de ce mémoire,  
Emilie Bazin, Marielle Barré Villeneuve, Hélène Morteau, Karima Agha, Christine Landreau, Charlotte Zuckmeyer et Eric Gachet, pour le temps que vous m'avez accordée et la richesse de vos discours,

L'équipe de l'agence Claas pour votre accueil et votre partage de connaissances tout au long du semestre et plus particulièrement Claire pour ta bienveillance et tes retours éclairants sur le projet de Bouguenais.

Et plus personnellement, un grand merci à,  
Sabryn et Axel pour vos retours attentionnés et conseils avisés,  
Roxane pour nos longues discussions et échanges riches et ton soutien indispensable,  
Maman pour ta présence réconfortante à tout moment,  
et enfin, Papa, merci pour ton aide plus que précieuse.

7

## **Avant tout, installons le contexte**

- Prélude
- Introduction
- Méthologie
- Le choix des mots

25

## **Montée en puissance de la mise en participation des projets urbains**

- Fabriquer la ville autrement
- Prise en compte d'un savoir faire citoyen
- Institutionnalisation du processus participatif
- Le cas Nantais

73

## **Interlude : Récit d'une réunion publique de septembre**

81

## **Un dialogue à inventer, une mise en œuvre à plusieurs mains**

- Passage d'un face à face à une pluralité, une question d'échelle ?
- La recherche d'un langage commun
- Remise en cause des outils classiques du concepteur
- Une entente à trouver pour une meilleure mise en pratique

## **|27 Interlude : Récit d'un atelier de concertation de septembre**

## **|35 Mutations professionnelles mise en lumière**

- Vers une évolution du métier de concepteur ?
- Émergence de nouveaux métier : la position de tiers neutre
- Une nécessité d'acculturation

## **|73 Et pour conclure**

- Conclusion
- Épilogue

## **|83 Annexes**

- Bibliographie
- Outil d'analyse comparative
- Entretiens



AVANT TOUT,  
INSTALLONS LE CONTEXTE

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

# PRÉLUDE

**Mars à Juin 2018.** Recherche d'un positionnement sur le travail engendré dans nos études d'architecture. Qu'est ce qui m'intéresse dans l'architecture ? Comment je me positionne en tant que futur concepteur sur un territoire qui vit et existe depuis bien longtemps ? L'exercice de mémoire vive en fin de Licence, avait questionné la posture, ma posture, à adopter envers un territoire. Un territoire au sens large. Celui qui inclut autant l'habitant que le paysage. Celui qui sonne comme un contexte. Et finalement une posture en politesse. Une politesse envers ce territoire. Une forme d'humilité envers ce et ceux qui le composent.

La question du positionnement lors des projets. Comment trouver la manière juste de répondre à des besoins, des envies, des évolutions d'un territoire ? Où se place t-on ?

Extrait de cette réflexion en cours. « La posture se prend obligatoirement dans un projet architectural car l'architecte est

amené à intervenir sur un espace lors de la mise en œuvre du projet. Pourtant les architectes ne sont pas les seuls ni à penser, ni à mettre en forme et construire le territoire. Il faut prendre en compte une notion de durée. Le site a déjà un vécu, une histoire. En s'inscrivant sur le site l'architecte fait lui aussi partie de son histoire.

Finalement le territoire influence la posture. La posture est une attitude de recherche constante. La politesse devient une posture de fond, il ne s'agit pas d'accepter que le projet prenne le contrepied du territoire ou qu'il ne s'y efface totalement, mais bien d'adopter la politesse comme fil rouge, comme guide vers la justesse, la pertinence d'une architecture sur son contexte. Et ainsi créer le lien entre le territoire, le projet et son concepteur. »

Une phrase de Michel Corajoud avait alors pris sens pour moi : *«Le territoire c'est comme une conversation : on n'y rentre qu'à condition d'écouter ce qui s'est dit, et l'on n'y prend la parole que pour la rendre»*. Il est de l'intérêt de tous, de regarder autour de nous, ce qui constitue l'environnement et de le prendre en compte dans les réflexions

**Janvier 2019.** Au détour d'une discussion, le développement du futur CHU sur l'Île de Nantes devient le sujet principal. J'apprends alors que des professionnels de la santé ont eu connaissance des plans du projet lors de présentations. A la lecture de ces plans, certains en ont conclu que le futur hôpital, pourtant alléchant au regard de la vétusté de son actuel homologue, ne serait pas adapté à leurs pratiques professionnelles quotidiennes. Comment cela peut-il être possible ? Comment des personnes dont ce n'est pas le métier peuvent à la simple lecture de plan tirer des conclusions si tranchées.

De cette discussion germent un étonnement et des questions. Comment un projet aux enjeux si importants pour la métropole, qui pour l'instant est toujours en phase projet, ne peut-il pas être adapté aux professionnels qui vont l'investir ?

N'ont ils pas, de manière détournée, des connaissances plus précises,

des lieux qui leur sont destinés ?

**Février 2019.** Quelle n'est pas ma surprise quand je découvre qu'une démarche de concertation des professionnels de la santé avait été engagée lors de la phase d'étude, en avant projet du futur CHU ! Mais quelle place est réservée au professionnel, celui qui travaillera dans un bâtiment si technique en terme de réalisation architecturale. Est-ce seulement un coup médiatique, une manière de 'faire accepter' le projet plus facilement ?

Mon intérêt se porte alors sur la position de ce dit 'non sachant', 'profane' comme il peut être appelé, attendu sur les questions d'architecture ou d'urbanisme. Ce mot semble péjoratif quand il est annoncé ainsi.

Pourtant si on prend le sujet à une plus grande échelle, l'architecture, l'aménagement des villes est l'affaire de tous. Finalement on serait tous; riverains, usagers, architectes, aménageurs, concernés par la mise en place d'un nouveau projet dans nos villes. Nous serions d'une manière ou d'une autre, acteurs de sa fabrication.

S'est alors posée la question de la place qu'on donnait à cet acteur, ce riverain, celui qui va vivre les architectures que l'on crée. Celui qui va pratiquer les aménagements urbains que l'on développe.

Comment est-il intégré au projet ?

Savoir discuter d'architecture avec des personnes qui ne sont pas du milieu est un bon exercice. Trouver les mots. Les bons. Pour se faire comprendre et comprendre.

Quelles sont les raisons à tout ça ?

LA PARTICIPATION CITOYENNE - LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE

De bien grands mots. Mais que cachent-ils ?

Un mélange complexe c'est évident...

Une manière de faire intervenir ce citoyen, ce riverain, cet usager dans le développement d'un projet jusqu'alors réservé aux professionnels de la conception.

Ce processus semble alors une excellente idée pour mon esprit

encore très peu renseigné, une bonne initiative d'intégration de tout un chacun.

En tant que citoyenne et étudiante en architecture, le fait de pouvoir donner mon avis ou de potentiellement être intégrée à un groupe de travail en charge du développement d'un projet urbain ou architectural, me semble des plus nobles. Utiliser la médiation, la pédagogie pour comprendre et faire comprendre comment nos villes évoluent. Pouvoir en discuter et apprendre de tous.

### **Depuis septembre 2019, retournement de situation.**

Intégration de l'agence Claas architectes en tant que stagiaire. L'agence à la particularité de développer de nombreux projets de logements participatifs. L'idée de concevoir des logements groupés avec les futurs acquéreurs.

Changement de posture, ma vision s'adapte pour adopter le regard d'une maîtrise d'œuvre.

Je passe donc de l'autre côté, je ne suis plus riveraine ou usager et je n'aurai pas la prétention de dire que je fais partie de la Maîtrise d'œuvre mais néanmoins, me voilà observatrice et participante à la construction et la mise en place d'un dialogue avec des habitants.

Je peux alors essayer de comprendre le point de vue de l'architecte, du concepteur face à la concertation citoyenne. Quel sera finalement son rôle. Les attendus. La charge de travail en plus que cela peut engendrer aussi. La concertation semble avoir un véritable impact sur le travail du concepteur. Un poids ? Une force ? Rien n'est moins sûr, cela me paraît plus complexe. Intégrer un nouvel acteur, une nouvelle personne dans la démarche de conception n'est pas un exercice simple. Ici je perçois une participation bien plus difficile à mettre en œuvre que ce que l'on pourrait lire ou percevoir de "l'extérieur". Le résultat des enquêtes du CHU me semble alors moins étonnant.

Alors, dans ce mémoire, une recherche de compréhension est faite à mi chemin entre l'habitante nantaise et la future praticienne de

la fabrique de l'espace que je suis, face à des projets aux enjeux et acteurs très différents; qui se retrouve tout de même sur un point, une volonté forte de faire de la participation, un véritable outil pour la conception urbaine d'aujourd'hui et demain.

Une méthode d'explorations et d'analyses est entreprise pour assimiler les enjeux et apports d'une telle démarche pour peut être une pratique future...

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

*La participation citoyenne peut se définir comme un processus d'engagement obligatoire ou volontaire de personnes ordinaires, agissant seules ou au sein d'une organisation, en vue d'influer sur une décision portant sur des choix significatifs qui toucheront leur communauté. Cette participation peut avoir lieu ou non dans un cadre institutionnalisé et être organisée sous l'initiative des membres de la société civile (recours collectif, manifestation, comités de citoyens) ou des décideurs (référendum, commission parlementaire, médiation)*

#### Dictionnaire encyclopédique des administrations publiques

*La participation citoyenne correspond au processus d'engagement de citoyens lambda, agissant seuls ou collectivement, afin d'influer sur leur vie communautaire. Elle se manifeste au travers des tentatives d'influence sur les prises de décision et d'initiatives citoyennes visant à renforcer le « bien-vivre ensemble ». Elle peut s'inscrire dans une approche ascendante, ou s'intégrer dans un cadre institutionnalisé et, ainsi, être organisée à l'initiative des membres de la société civile organisée ou des décideurs politiques.*

# INTRODUCTION

Participation citoyenne, concertation, démocratie participative, dialogue citoyen. Une multitude de dénomination pour désigner un dispositif.

La participation citoyenne au développement de nos villes aujourd'hui, apparaît de plus en plus comme une volonté importante de changement dans la fabrique des projets urbains et architecturaux.

Elle s'inscrit dans la recherche d'un développement durable mis en place depuis maintenant plusieurs années. Elle prend aujourd'hui de l'importance avec la volonté des citoyens de faire partie intégrante de projets qui les concernent directement. Une manière de construire la ville en commun et de répondre de manière juste à un contexte existant.

Elle est annoncée comme non seulement une obligation qui dérive d'une demande de la société mais est surtout perçue comme une nouvelle source de créativité et un levier de changement (OZDIRLIK,

TERRIN, 2015). Et cela notamment pour les municipalités ou collectivités et plus généralement pour les maîtrises d'ouvrages. Son impact sur le processus de projet, comme nous le concevons aujourd'hui, en fait un enjeu majeur pour le développement des villes de demain. Incluant l'ensemble des participants dans son évolution. Du professionnel à l'usager.

Cette démarche possède une traduction multiple, au vu de la multitude de formes qu'elle peut prendre. Aussi diverses que contrastées. Cela permet d'envisager la participation citoyenne à plusieurs échelles, de la construction d'un nouvel immeuble à la mise en place d'une grande stratégie urbaine globale.

Pourtant en France, la participation reste dans l'opinion publique, l'héritière d'une utopie des années 1960 (HANNA, 2015). Il semble être accordé peu d'importance à son utilité dans les projets. Un manque de prise en compte de ce travail de concertation dans la suite du développement du projet est souvent reproché. Elle peut être perçue comme un moyen de « faire accepter » le projet plus facilement à des habitants ou usagers qui seraient sceptiques vis à vis du développement de certains projets. Une manière de détourner le problème pour rendre possible des volontés politiques en matière de définition urbaine. (MARION, 2010).

Lauréate du prix de l'innovation 2019 décerné par la Commission Européenne, Nantes est une de ces villes avec le plus grand nombre de démarches participatives mises en place. Elle fait valoir sa position privilégiée dans ce domaine grâce au développement de projets aux dimensions et enjeux variés notamment pour le développement de la ville.

Ce mémoire abordera alors la participation citoyenne sous le prisme de l'urbain et de l'architecture. Sous sa forme liée à l'espace. Avec l'arrivée de la notion de projet urbain théorisée par Deviller dans les années 1990, la définition urbaine prend un nouveau tournant et démontre une nécessité d'intégration du citoyen dans la conception

urbaine. Apportant avec lui des nouveaux questionnements quand au rôle de chacun. Le projet urbain s'affirmant comme une nouvelle pensée sur la ville et une pratique de l'urbanisme qui « *ménage les lieux et les gens* ».

Il sera tenté ici de comprendre le lien entre cette participation citoyenne et nos postures de concepteurs d'espaces. Les enjeux que cela produit pour les maîtrises d'œuvre et maîtrises d'ouvrage. Et de manière plus générale son lien avec la ville. Déceler les engrenages complexes qui lient, cette forme de fabrication de la ville qu'est la participation et les rôles des différents acteurs d'un projet en soulignant celui du concepteur.

A travers le positionnement que la métropole nantaise développe et pérennise, se pose alors la question de : **Comment Nantes<sup>2</sup> tend à intégrer les dispositifs participatifs dans les pratiques de la conception urbaine ?** L'échelle des projets impacte-t-elle la mise en place de la concertation ? Existe-t-il des formes de concertation mieux adaptées que d'autres ?

Mais aussi de comprendre **En quoi la participation fait évoluer les pratiques et le rôle des experts de l'urbanisme?** Quelle est son impact sur le travail des concepteurs? Est-elle perçue comme un frein à la conception ? Et si oui, quels sont-ils ?

L'échelle des projets fait elle varier l'influence de la participation sur ce dernier ?

Ce mémoire répondra alors à ces deux questionnements par une définition en trois temps. Le premier, plus généralisé, tentera de comprendre pourquoi nous assistons aujourd'hui à une montée

1 Pinson G, *le projet urbain comme instrument d'action publique*, in Lascoumes P, Le Galès P.(dir), Gouverner par les instruments, Paris, Presses de Sciences Po, 2004, p202.

2 On entendra ici par Nantes, l'ensemble des 24 communes qui compose la métropole nantaise.

en puissance de la participation dans les projets urbains. Ce temps permettra aussi de définir plus amplement ce phénomène et de comprendre qui en sont les acteurs. L'échelle sera alors globale, nous parlerons de la participation à l'échelle nationale. Pour terminer par la définition de ce qui fait de Nantes, une ville participative aujourd'hui.

Puis l'échelle s'affinera dans les parties suivantes. L'analyse se basant sur deux cas spécifiques nantais, dans un second temps, il sera démontré la nécessité d'établir un dialogue entre les différents acteurs de la concertation. L'importance de l'acceptation du dispositif pour une mise en pratique efficace et la définition d'outils de travail. Enfin un focus sera fait, dans un dernier temps sur l'évolution des pratiques de conception urbaine au vu de l'utilisation de la participation citoyenne. Le rôle et l'impact qu'elle peut avoir sur des façons de faire du projet.

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE ET D'URBANISME DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'ACCES A L'INFORMATION

# MÉTHODOLOGIE D'ENQUÊTE

## **L'agglomération nantaise comme terrain d'analyse**

Nantes. La métropole nantaise sera donc le terrain privilégié de cette étude. Nantes se positionne comme une des villes ayant une véritable volonté politique de participation et cela depuis une quinzaine d'années.

L'idée ici sera d'analyser le processus de participation citoyenne aux projets d'aménagement de la ville par le biais de deux études de cas situées dans l'agglomération nantaise.

En premier lieu est analysée la mise en participation du projet d'aménagement de la Place de la Petite Hollande et des bords de Loire attenants situés en plein cœur du centre ville nantais.

Le deuxième projet est celui d'un ensemble de logements qui seront construits dans le centre bourg de Bouguenais, ville en périphérie de Nantes, faisant aussi partie de la métropole.

De part leurs échelles différentes, les jeux d'acteurs qui vont intervenir ou encore les enjeux bien distincts, cela permettra de mettre en lumière des pratiques différenciées de la participation citoyenne à l'échelle de la métropole nantaise.

L'ensemble de la méthode d'analyse s'est développé par le biais d'entretiens avec les différents acteurs participants aux projets,

qu'ils soient élus, architectes ou encore citoyens. Tous, ont eu un rôle à jouer dans la mise en place de ces deux projets. Cette méthode d'entretiens semi directifs, permet de confronter les différents points de vue des acteurs. En fonction du rôle qu'il joue dans la participation des deux projets. Il s'agit d'une forme « d'ethnographie de la concertation<sup>1</sup> ». Cela permet de mettre en lien des apports théoriques d'ouvrages scientifiques et de les confronter à la réalité du terrain, voir comment se passe réellement la concertation en fonction de l'apport et du vécu de chacune des personnes concernées et consultées. Elle rend compte de la multitude de rôles qui se jouent dans la participation citoyenne, et décèle les avis des personnes interrogées sur le dispositif en lui-même. L'entretien permet aussi de contextualiser la démarche participative dans des projets concrets et d'en recueillir une évaluation et un retour critique.

En parallèle, j'ai effectué un deuxième travail d'observation de réunions. D'abord dans le cadre de mon stage dans l'agence Claas qui est en charge du projet de Bouguenais, avec donc le regard de la maîtrise d'œuvre. Puis d'une autre manière en tant qu'habitante de Nantes lors de la présentation publique du projet de la Petite Hollande. L'observation s'est faite en retrait, avec une volonté de ne pas affecter ce qui était en train de se dérouler sous mes yeux. Cette méthode là n'est pas objective, l'analyse qui en découle s'appuie sur mon point de vue personnel et la double casquette que j'ai pu porter ce semestre. Mon regard pouvant évoluer entre celui du concepteur et celui de l'habitante concertée. Cela développe une richesse de points de vue mais peut aussi porter ces limites au vu de l'implication personnelle que cela engendre. Toutefois ces observations m'ont aidée à construire les différents entretiens par les questions que posaient les scènes que j'avais pu observer.

Ces deux méthodes n'ont pas été analysées de la même manière. Toutefois les deux représentent une forme de retour d'expérience

---

<sup>1</sup> Cefai D, Carrel M, Talpin J, Eliasoph N, Lichterman P.,2012. *Ethnographie de la participation*, Participations, n°4, p.7-48.

sur la participation et donc ont permis de construire le propos de ce mémoire. En gardant toujours en tête une nuance sur les propos personnels. L'ensemble des informations récoltées et analysées pour ces deux projets, a par la suite été comparé, rapproché et confronté pour mettre en lumière des éléments de réponses sur la participation à Nantes. Démontrant une richesse de mise en forme de la participation à Nantes et une implication qui varient selon les projets au vue des acteurs divers.

## Le choix des mots

Tout au long du mémoire, la signification des noms employés, notamment pour désigner les différents acteurs joue sur la compréhension de leur rôle. C'est pour cela qu'il semble ici important de définir l'utilisation du nom « citoyen » pour désigner ce nouvel acteur, qui possède une place privilégiée sur la scène participative. L'habitant, l'usager, le profane tous ces termes désignent la même personne, le même rôle, celui de citoyen. Ils seront tous utilisés dans ce mémoire, mais la posture de citoyen devait être expliquée. Pourquoi citoyen et non pas citadin ?

Le citadin représente l'individu et ses relations à la ville, à l'espace de celle-ci. « *Personne qui habite une ville, qui vit à la ville <sup>2</sup>* ». Ce nom désigne alors un mode de vie, une forme d'habitat.

Le mémoire lui porte sur les relations de cet individu, ce nouvel acteur avec l'ensemble de ce qui compose la Ville<sup>3</sup>. Incluant ainsi des propriétés bien plus large que seulement celle de l'espace. C'est ainsi que pour ce mémoire l'utilisation du terme citoyen sera privilégiée. Il annonce un rôle plus important, une prise en compte de ses valeurs au-delà de son lieu d'habitat. Le citoyen est une *notion qui fait surgir des catégories et des contradictions liées à*

---

2 Définition du Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales

3 Ville avec une majuscule pouvant désigner l'espace urbain, le territoire mais aussi les différents acteurs qui la compose, les habitants, élus et la collectivité.

*la fois à l'identité nationale, à l'appartenance à un territoire et à la possession d'un droit*<sup>4</sup>. L'emploi du mot citoyen permet alors de démontrer son importance de représentant de la population. En effet toute une société est difficilement concertée lors d'un dispositif de participation, mais le citoyen, l'habitant présent lors d'une concertation se fera délégué de cette société et représentant des envies d'une population pour l'évolution de leur ville.

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

# MONTÉE EN PUISSANCE DE LA MISE EN PARTICIPATION DES PROJETS URBAINS

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

Depuis plus d'une vingtaine d'années, la mise en participation de projets urbains connaît un véritable essor. A Nantes comme ailleurs, ce dispositif est perçu comme un outil démocratique important, un moyen d'intégrer le citoyen aux prises de décision.

Depuis plus d'un siècle maintenant la participation citoyenne s'est développée et ce à différents niveaux et de différentes manières.

Christian Marion (2010), théorise ce succès d'après quatre phénomènes qui ont permis l'élaboration de cette participation. Tout d'abord l'émergence des métropoles qui ont augmenté considérablement le tissu urbain en le rendant souvent similaire d'un territoire à un autre. De ce constat nous observons alors une volonté d'identité unique des habitants de ces villes. Le deuxième élément est une interrogation sur le processus de décision politique pour les villes. Dans les années 70, l'idée d'intégrer la population à la programmation urbaine émerge de la part des concepteurs, d'abord aux Etats Unis puis en France. De cela découle alors, le troisième point qui serait la recherche de réglementation en lien avec les dispositifs participatifs et la difficulté pour les villes à l'engager.

Enfin il s'agirait surtout de souligner une volonté qui vient des habitants. Leur culture continuant perpétuellement de s'étendre, les citoyens des villes sont à la recherche d'une prise en compte plus importante de leurs idées et points de vue sur la conception de leur ville.

Ces phénomènes expliqués parlent d'une époque aujourd'hui presque révolue. Toutefois elle reste la genèse des dispositifs participatifs que nous connaissons aujourd'hui.

Aujourd'hui, ils intègrent aussi une dernière composante : la recherche de développement durable, en lien avec nos sociétés et environnements présents.

Il est donc nécessaire de faire un état des lieux de la concertation, pour comprendre les enjeux actuels d'un tel outil. L'intégration de la participation citoyenne dans notre environnement modifie le rapport aux autres, aux acteurs qui font la ville mais aussi au territoire en tant que tel.

Pourquoi un tel intérêt se voue-t-il pour la participation ?

# FABRIQUER LA VILLE AUTREMENT

« *La démocratie est une technique dont la participation est une déclinaison*<sup>1</sup> »

## Un intérêt commun

Dans l'ouvrage *La Fabrication de la ville* (2009) de Véronique Biau et Guy Tapie, Marie Hélène Bacqué définit la participation citoyenne comme un instrument de coordination et de mobilisation des habitants d'un territoire<sup>2</sup>. L'intégration de toutes les tranches de population serait recherchée dans la fabrication d'un projet urbain. Qu'elles soient habitantes, usagers, conceptrices de ces espaces. L'idée serait de penser la ville avec ses différents représentants. Que le projet puisse s'adapter au territoire dans lequel il s'inscrit. La thématique participative au projet urbain apparaît alors par

---

<sup>1</sup> Marion C, 2010. *Participation citoyenne au projet urbain*, ed. l'Harmattan, Paris, p278.

<sup>2</sup> Bacqué MH, 2009. *Gouvernance et urbanisme de participation*, in Biau V, Tapie G (dir), *La fabrication de la ville*, ed. Parenthèses, Marseille.

une approche de proximité du terrain. De manière plus historique, l'idée d'une nouvelle forme de planification urbaine. Les citoyens d'une ville ne veulent plus d'un urbanisme pensé comme à l'époque moderne ou rationaliste où nous faisons « table rase du passé ». Il faut pouvoir prendre en compte un contexte déjà présent, qui a lui aussi de l'importance. La volonté de proximité du dispositif avec son contexte est l'un de ses enjeux majeurs. Malgré tout la participation citoyenne émerge d'une échelle plus globale issue de la mondialisation, qui permet la diffusion de la pratique de ce dispositif.

La participation est aussi un moyen d'humaniser un programme urbain (MARION, 2010). Son objectif serait de créer du lien. Former tout le monde, les acteurs d'un projet à la complexité qu'il génère. Tant dans sa conception que dans sa mise en forme. La mise en participation serait la rencontre de ce que nous classerons, à la manière de Christian Marion<sup>3</sup>, dans trois grandes catégories. Les élus qui représentent les décisions prises dans le cadre du projet, les techniciens experts qui seront eux les intervenants sur le territoire, ceux qui vont mettre en forme le projet et enfin les habitants. Ces derniers par nature sont ceux pour qui la commande est développée. Ils ne sont généralement pas intégrés au projet. C'est ici que les dispositifs participatifs marquent la différence. Leur mise en place serait un prétexte pour rassembler ces trois catégories autour d'un intérêt commun, l'évolution des territoires. Le schéma classique intégrant déjà les deux premiers. Le troisième serait alors le synonyme de cette évolution. Une valorisation de ses connaissances du terrain perçue comme une réponse juste à une nécessité d'ordre public.

Cependant l'intérêt de cet outil que nous pourrions qualifier de démocratique, réside beaucoup dans l'idée d'adhésion au projet par les citoyens (BACQUE, 2011). Le fait de les intégrer dans le

<sup>3</sup> Marion C, 2010. *Participation citoyenne au projet urbain*, ed. L'Harmattan, Paris, p64.

processus de décision, en leur donnant un droit de regard sur les partis pris. Ainsi la participation résulte d'une volonté d'acceptation, un projet concerté sera potentiellement mieux accueilli par une population qui se sent concernée. Il s'agit alors de modifier les processus décisionnels et d'élaboration d'un projet pour développer une forme de production collective et surtout publique. Les changements et décisions pris sont rendus transparents et visibles de tous. Le processus de participation est imaginé par les élus comme un moyen d'éviter les conflits ou encore de désamorcer des possibles recours.

Finalement la participation serait « *l'idéal d'un intérêt général négocié* »<sup>4</sup> avec la volonté de trouver un accord, une entente ou tout du moins un consensus entre les différentes parties concernées. Une forme de valeur ajoutée au projet qui lui confère de la légitimité au sein du groupe citoyen.

## Une méthode qui se construit

Le succès éminent de la participation citoyenne provient du flou de sa définition (NEZ, 2015). En effet il n'existe pas de méthode miracle ou de règlement qui stipule comment faire de la participation à l'échelle urbaine. Elle peut prendre des formes très différentes selon le contexte dans lequel elle s'inscrit et les participants qu'elle fait intervenir. La participation citoyenne se construit par l'expérience. Par les échecs et les réussites.

On peut ainsi voir des dynamiques très contrastées avec des intégrations plus ou moins marquées de l'habitant dans la prise de décisions. Et des temporalités différentes allant de la consultation ponctuelle pour une question précise, à une demande plus régulière voire totale des citoyens. De cela en découle une volonté politique plus ou moins forte en matière de participation. Les attendus et

---

<sup>4</sup> Bacqué MH, Gauthier M, 2011. *Participation, urbanisme et études urbaines, quatre décennies de débats et d'expériences depuis "A ladder of citizen participation" de S.R. Arnstein*, Participations, n°1, p.36-66.

résultats ne seront pas les mêmes si le dispositif se base sur une forme informative ou une forme co-décisionnelle. Nous définissons ici une échelle d'implication de l'habitant dans le dispositif participatif. L'information étant indiquée comme une explication du contenu des décisions prises par une collectivité sous forme de communication, « *Dans la plupart des cas, l'information ne sert qu'à convaincre de l'intérêt et du bénéfice du projet* »<sup>5</sup>. Et la codécision, une forme de participation dans laquelle les habitants auraient le pouvoir de décision sur des éléments principaux du projet, « *l'organisation de certaines opérations, le choix des programmes architecturaux ou des tâches de conception* »<sup>6</sup>.

Hélène Chelzen et Anne Jegou, en se basant sur les recherches de Arnstein (1969) développent alors une pyramide de classification croissante des processus d'implication des citoyens dans la conception de projet urbain. Il est alors intéressant de l'étudier car cela démontre que la participation est une méthode diversifiée. Ce simple mot cache en réalité de nombreuses définitions, autres termes et mises en pratique. C'est ainsi que pour les besoins de cette étude nous intégrerons un dispositif non pris en compte dans l'échelle originale : la concertation. [figure 1] Qui prend son sens pour l'agglomération nantaise notamment, car très souvent utilisée dans les projets urbains de ce territoire.

Nous définirons ici les trois derniers termes. La consultation étant une manière pour les décideurs de réunir les avis des citoyens participants. Sans toutefois avoir l'obligation d'en tenir compte. Il s'agit là aussi d'une forme plutôt communicative de la participation. Le diagnostic partagé transforme déjà l'intérêt de la parole citoyenne car cette dernière devient indispensable à la construction du diagnostic. En effet il consiste à « *faire émerger les pratiques*

---

5 Marion C, 2010. *Participation citoyenne au projet urbain*, ed. l'Harmattan, Paris, p35.

6 Chelzen H, Jégou A., 2015. *A la recherche de l'habitant dans les dispositifs participatifs de projets urbains durables en région parisienne : les éclairages de l'observation participante*, Développement durable et territoires, n°2, Vol.6, p3.

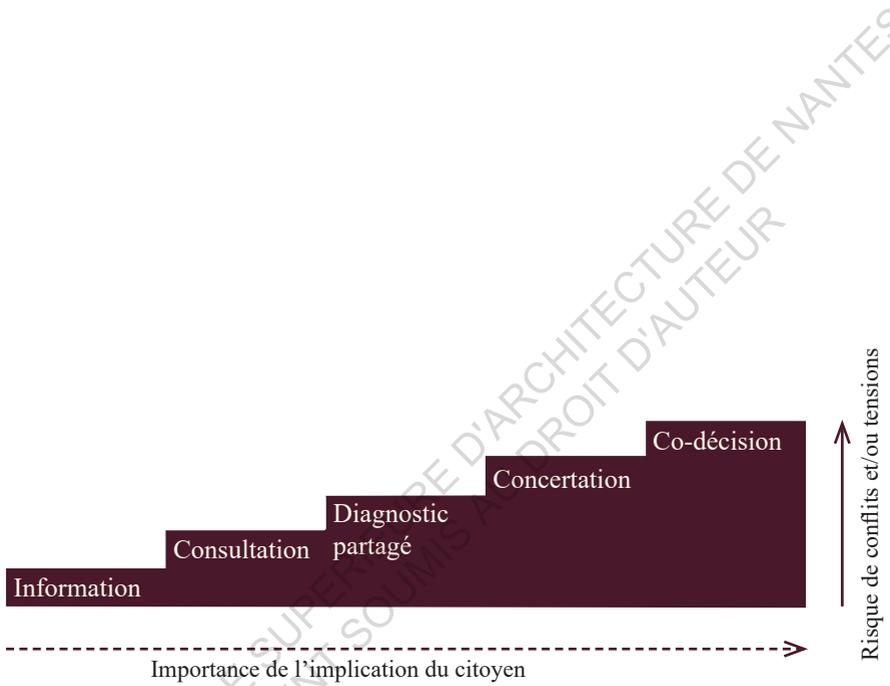


Figure 1 : Evaluer l'implication des habitants (d'après le travail de H. Chelzen et A. Jégou)

*spatiales du territoire et à pointer les dysfonctionnements* »<sup>7</sup>. Le citoyen n'a toutefois aucun pouvoir décisionnel.

Enfin la concertation, est imaginée comme un « *moyen de fabriquer le projet ensemble, [...] le plus souvent sous la direction d'un chef d'orchestre* »<sup>8</sup>. Elle se retrouve en amont de la proposition du projet et intègre les éléments développés par les citoyens selon leurs pratiques et connaissances du lieu. Elle est souvent menée sous forme d'atelier sur des thématiques spécifiques. A Nantes, ce dispositif est nommé atelier citoyen.

Par l'apport d'un autre terme à la pyramide, et la définition des autres, il semble alors compréhensible de trouver des avis très divergents sur la réelle valeur de la participation. Notamment au vu de l'impact de ces différentes méthodes sur la définition d'un projet et des définitions parfois très proches voire confondues. En effet une consultation ne semble pas désigner la même action que de la codécision. Pourtant l'une comme l'autre sont des formes d'intégration citoyenne. Les deux auteures développent aussi un lien de causalité entre le degré d'implication des citoyens et l'importance des conflits que cela génère. Cela démontre une difficulté supplémentaire pour les acteurs d'un projet urbain. Toutefois il est nécessaire de préciser que la limite entre ces différentes formes est moins marquée. Souvent plusieurs procédés participatifs sont utilisés sur un même projet en fonction des différents résultats qu'ils peuvent donner. Les uns apportant une complémentarité aux autres.

On retrouve ici l'une des difficultés rencontrées à la mise en place de la participation, sa définition. En effet certains éléments semblent faire défaut à la participation. Marie Hélène Bacqué et Yves Sintomer (2010) en démontrent d'autres, tel que la projection qui est demandée dans des dispositifs participatifs. Il faut alors réfléchir pour des projets urbains qui auront une portée de fabrication souvent

7 *Ibid.*

8 Marion C, 2010. *Participation citoyenne au projet urbain*, ed. l'Harmattan, Paris, p36.

très longue. « *La proposition et la jouissance directe paraissent plus irrésistibles que dans un futur doté d'incertitude* » écrit Christian Marion. Il peut sembler difficile pour une population non avisée de se projeter sur du très long terme. En effet tout l'enjeu d'un projet urbain est qu'il se construit et s'invente pour un temps futur. Pour imaginer les changements de demain. Or, réfléchir aujourd'hui à des actions qui ne se réaliseront seulement que dans dix ou quinze ans peut sembler inutile quand on sait que certains problèmes actuels des territoires n'ont pas encore de solutions.

Un autre des handicaps de cette participation est l'adaptation. « *Tout transfert dans un nouveau contexte implique une part d'adaptation* »<sup>9</sup>. La justesse d'un projet urbain se trouve dans la connaissance et l'adaptation à son contexte. Or un contexte est toujours différent. Marie Hélène Bacqué et Yves Sintomer (2010) l'annoncent ici de manière claire, il n'existe pas une méthode unique de faire de la participation citoyenne. Il est nécessaire, pour qu'elle fonctionne, qu'elle s'adapte à son public, à ses participants mais aussi à son territoire. Le développement de la participation n'est donc pas défini. La prise en compte des expériences passées et l'expérimentation permettent d'améliorer son cadre et son déroulement. Avec toujours comme objectif l'intégration [à différentes échelles] du citoyen.

---

<sup>9</sup> Bacqué MH, Sintomer Y, 2010. *La démocratie participative inachevée*, ed. Yves Michel, Paris, p14.

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

# PRISE EN COMPTE D'UN SAVOIR CITOYEN

L'habitant, le citoyen, l'utilisateur est l'acteur central de la démarche participative. Rendue obligatoire par l'article L-300-2 du code de l'urbanisme, la concertation se définit par « *l'association des parties prenantes (habitants, associations, professionnels) aux opérations et actions d'aménagements locaux.* »<sup>1</sup>

Ils sont aussi valorisés par une connaissance qui s'accroît dans de nombreux domaines, notamment grâce à l'accessibilité actuelle aux données.

37

---

<sup>1</sup> Extrait de l'article L-300-2 du code de l'urbanisme. <https://www.legifrance.gouv.fr>

## Qui sont les participants citoyens aux démarches participatives ?

« *Multi-casquette, il est à la fois, habitant, usager, citoyen et acteur du territoire* »<sup>2</sup>

Comme l'indique cette citation d'Hélène Chelzen et Anne Jegou (2015), la valeur de l'habitant dans les dispositifs participatifs se trouvent dans la richesse de ses savoirs et postures. En effet, il n'est pas uniquement habitant d'un contexte en concertation. Il en est aussi l'usager, par les manières dont il va investir le territoire. Mais il est aussi citoyen à travers les réglementations qui régissent ce même territoire et finalement acteur par les actions qu'il mène au quotidien.

Développé par Y. Sintomer dans son article *Du savoir faire d'usage au métier de citoyen ?*, le citoyen intégré aux principes participatifs possède 3 formes de savoirs citoyens. Ces savoirs démontrent l'importance du rôle de l'habitant afin de faire fonctionner la participation.

38

En premier lieu est définie la raison ordinaire qui distingue elle-même différents types de savoirs. Notamment « le bon sens », qui serait un savoir d'usage non formalisé. Qui se formerait par la capacité ordinaire de jugement des individus. Traditionnellement mobilisé dans les jurys d'assises, ce savoir vient en appui de savoirs plus techniques qui prendrait alors de la valeur (NEZ, 2015).

Le deuxième savoir de la raison ordinaire, souligné comme la figure la plus souvent mobilisée notamment dans les cas urbains, est celle de savoir d'usage. C'est-à-dire la connaissance de son

---

2 Chelzen H, Jegou A., 2015. *A la recherche de l'habitant dans les dispositifs participatifs de projets urbains durables en région parisienne : les éclairages de l'observation participante*, Développement durable et territoires, n°2, Vol.6, p13.

environnement immédiat. « *L'expérience de la proximité* »<sup>3</sup> comme le nommerai Héloïse Nez (2015) est l'élément recherché lors de la mise en place de la participation. Un savoir qui serait local, de riverain et de terrain. Des personnes qui finalement parcourent les lieux des futurs projets, qui les vivent et les font vivre. L'intérêt se trouve aussi dans son rapport au temps. En effet un savoir d'usage se développe au fur et à mesure des expériences personnelles de chaque individu. Il s'exprime au travers du témoignage. Le temps sera alors plus long que celui d'un professionnel qui fait ses analyses sur un temps donné. Prendre en compte ce savoir permet de déceler les différentes pratiques d'un lieu selon les profils de personnes. Il rend l'analyse du contexte plus fine et riche. Ce savoir sous entend que le citoyen connaît mieux que quiconque les pratiques et les intérêts d'un lieu analysé. Fondé sur une pratique du territoire, il intègre une manière de percevoir l'espace autre que les professionnels de l'urbain. Sur ce point le savoir d'usage rejoint celui de « bon sens » car ils sont mobilisés dans un intérêt général, avec l'idée que le projet ainsi engagé puisse répondre au mieux aux attendus d'une population.

La deuxième forme de savoirs citoyens est nommée expertise citoyenne. Est alors reconnu à l'habitant un statut d'expert qui implique une organisation du savoir. Ici le citoyen est appelé à participer en tant qu'habitant mais possède aussi un savoir acquis professionnellement dans son parcours. Ce statut décloisonne le rôle de chacun. Il peut alors être mal perçu par les maîtrises d'œuvre des projets, notamment car il serait plus à même de s'imposer par rapport aux autres citoyens convoqués. Son savoir lui donnant une valeur en plus vis-à-vis du projet. On nomme alors ce savoir de « savoirs professionnels diffus » (NEZ, 2015). L'exemple le plus probant étant celui de l'architecte qui s'intègre au groupe de citoyen en tant qu'habitant et vient contester le projet mis en place. Mais

<sup>3</sup> Nez H, 2015. *Urbanisme : la parole citoyenne*, ed Le bords de l'eau, Lormont, 285p.

il en serait de même pour un journaliste, un urbaniste ou encore un juriste. Ce citoyen possède déjà des clés de communication et dialogue avec les autres acteurs du projet. Finalement plus ces savoirs professionnels sont approfondis plus on remarque une différence avec les savoirs d'usages.

Un autre savoir intégré à cette expertise citoyenne est l'« expertise par délégation » développée par Héloïse Nez (2015). C'est-à-dire la délégation de tâches par les pouvoirs publics à certaines formes de groupement de citoyens. Notamment des associations qui acquièrent une connaissance professionnelle des dispositifs participatifs. Ces dernières ayant déjà une relation privilégiée avec certains acteurs citoyens, l'impact de leur savoir prend de l'ampleur dans les prises de décisions. Sa mobilisation est tout de même importante car permet de « *relativiser la division du travail politique et peut être performant d'un point de vue technique* ».<sup>4</sup>

Le rôle des associations habitantes peut aussi faire valoir un rôle de contre expertise en matière de participation. En effet elles peuvent faire appel à ce genre de dispositifs pour remettre en question le rôle du dit « expert », -dans le cas d'un projet urbain, la maîtrise d'œuvre et les professionnels notamment- et ainsi proposer des solutions alternatives à la mise en place de la participation.

40

Enfin la dernière forme de savoir développée par les citoyens et annoncée par Sintomer (2008) est celle d'un savoir politique et/ou militant. Ce savoir s'acquiert notamment au sein d'associations ou de collectifs qui défendent des causes spécifiques ou encore avec l'inscription dans des réseaux d'acteurs de la ville. Ces savoirs sont mobilisés dans des cas plus précis lors de la mise en participation de projet urbain. Nous pensons notamment à des associations de cyclistes lorsque sera posée la question des mobilités douces et de leur place dans le projet. Ou encore des groupements de commerçants qui se regroupent pour faire valoir leur activité

---

<sup>4</sup> Nez H, 2015. *Urbanisme : la parole citoyenne*, ed Le bords de l'eau, Lormont, p51.

lorsque l'accessibilité des lieux en voiture sera interrogée. En effet ces collectifs vont eux aussi avoir une forme d'expertise sur le sujet abordé par leur activité quotidienne. Ils vont aussi faire appel à des compétences sur la méthode, qu'ils auront accumulées par leurs expériences passées. Le travail en commun prévu par la participation est déjà un exercice utilisé au sein de ces collectifs. Ils possèdent donc, à la manière des citoyens experts professionnels, des clés de discours et de mises en forme de la participation.

C'est ainsi que dans la mise en débat de projets urbains, nous pouvons observer différents profils de citoyens. Ce dernier ne se résume par seulement à son savoir d'usager il peut aussi s'appuyer sur des savoirs techniques, professionnels et politiques. Les profils sont très variés, il est toutefois important de souligner que ces différents types de savoirs peuvent se confondre en une personne, ils seront simplement plus ou moins convoqués selon les situations. Rappelons seulement que la mise en commun de savoirs individuels, le partage des expériences est la plus grande qualification des citoyens. L'idée de l'intégration de l'habitant, du citoyen, est avant tout la volonté de « *Convertir un capital à priori symbolique –la connaissance du terrain- en véritable compétence* ». <sup>5</sup>

41

## **La représentativité en question.**

Par la prise en compte d'un savoir citoyen, se pose la question de la représentativité des populations. Malgré les différents profils qui existent au sein de ces citoyens participants, nous pouvons nous interroger sur les véritables différences qui les séparent. Est-ce que toutes les tranches de la population d'un lieu sont présentées ou représentées lors de ces ateliers de concertation ?

Nous pouvons observer une sous représentation voire une absence des couches populaires lors de la participation. (BACQUE, 2009)

---

<sup>5</sup> Nonjon M, 2005. *Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante*, Politix, n°70, p100.

Cela semble être la principale limite du dispositif participatif. La sous représentation de ces couches provient de l'inégalité de l'intérêt qui est porté aux savoirs des citoyens. Généralement le savoir manuel est beaucoup moins représenté que le savoir intellectuel (NEZ, 2015), il lui est accordé moins d'importance, moins de poids. Les citoyens concernés se sentent alors peu adaptés au processus et se délégitiment par peur de ne pas être à la hauteur.

Au-delà des couches populaires de la société nous pouvons aussi observer une surreprésentation des couches plus âgées ainsi que des retraités, la moyenne d'âge des citoyens participants étant de l'ordre de 60 ans dans les conseils de quartier notamment. (MARION, 2010).

Ces effets sur la représentation pourraient s'expliquer par la sélection qui est faite lors des mises en place des dispositifs participatifs. En effet l'habitant sera sélectionné en fonction de ses disponibilités, ses compétences et sa motivation, biaisant ainsi la représentativité. Qui peut représenter ceux qui ne sont pas disponibles aux moments des ateliers participatifs ? Il faut penser aux marginalisés. (OZDIRLIK, TERRIN, 2015).

Pour pallier à ce phénomène de représentation tronquée des populations, il faudrait aller chercher l'habitant, le confronter à son rôle de citoyen. Pour cela l'idée serait de faire appel à un échantillon représentatif par le tirage au sort notamment.

# INSTITUTIONNALISATION DU PROCESSUS PARTICIPATIF

*«Aujourd’hui la démocratie participative ne s’affiche plus seulement dans les discours, elle s’incarne aussi dans les pratiques»<sup>1</sup>*

43

La participation citoyenne connaît un accroissement aussi par son institutionnalisation. Elle devient plus qu’un simple outil. Par la recherche de réglementation du dispositif, les municipalités et organismes décisionnels tendent à valoriser et pérenniser son utilisation dans les démarches de projets urbains.

---

<sup>1</sup> Nonjon M, 2005. *Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante*, Politix, n°70, p90.

## De l'image militante à la professionnalisation de la concertation

Historiquement la méthode participative prend sa source dans les mouvements sociaux urbains des années 1960. Ces mouvements émanant d'une demande de démocratisation des pouvoirs, cherchaient aussi un partage du pouvoir étatique et la reconnaissance d'une valeur face à un Etat tout puissant. Avec notamment l'intégration de leurs voix dans les prises de décisions politiques et la prise en compte de leur avis. Par la suite dans les années 1970, après ces mouvements sociaux, les citoyens des villes veulent des améliorations sociales importantes pour leur vie quotidienne. D'un point de vue urbain et architectural, ces mouvements de contestation mettent en lumière une vision archaïque de concevoir les villes. Basée sur des codes de l'architecture moderne et rationaliste du début du siècle, cet urbanisme des années 70 ne correspond plus au attendu des habitants. L'idée de « faire table rase du passé » doit être abolie et la volonté de prise en compte des contextes passés et présents sont approfondis. Une dimension sociale de l'architecture et de l'urbanisme est recherchée. Les habitants veulent un véritable urbanisme. (BACQUE, GAUTHIER, 2011).

44

De ces mouvements sociaux importants naissent des expériences novatrices et actions multiples en lien avec la thématique autogestionnaire des années 1970. Un dialogue se crée entre le concepteur, les dit « sachants » d'un côté et les citoyens, les « profanes » de l'autre. (BACQUE, SINTOMER, 2010).

Nous pourrions citer notamment le projet de rénovation de l'Alma Gare à Roubaix du groupe Habitat et Vie Sociale en 1974. « Cette rénovation est le symbole d'une rencontre entre une époque militante et une initiative collective des habitants pour changer les pratiques urbanistiques »<sup>2</sup>. Une volonté de la ville de reconstruire entièrement le quartier en relogant les habitants dans des quartiers voisins engage ces derniers dans une lutte contre la municipalité.

---

<sup>2</sup> Marion C, 2010. *Participation citoyenne au projet urbain*, ed. l'Harmattan, Paris, p52.

Ils se réunissent alors en collectif pour mener leur résistance et engagent une équipe technique pour mener le projet avec eux. Nous assistons ici à une des grandes dynamiques de participation de l'époque, avec la création de conseils de quartier, de collaboration avec la municipalité. En 1978 les habitants obtiennent gain de cause et le quartier sera réhabilité et reconstruit en partie au seul bénéfice de ces derniers, avec une grande attention portée sur l'identité architecturale du lieu qui sera conservée.

Cet exemple démontre aussi, une vision qui va ancrer la participation citoyenne dans les modes de fabrication de l'urbanisme. Une vision selon laquelle la petite échelle, celle du quartier, du voisinage, répondrait d'une meilleure manière au contexte existant. Cela annonce une évolution des pratiques urbaines.

Entre 1990 et 2000, nous assistons à l'apparition de la notion de « projet urbain ». Des réflexions portées sur les pratiques démocratiques de l'urbain et théorisées par Deviller (1994). Qu'il définit comme « *Une démarche impliquant une multiplicité d'acteurs et ayant pour but de rendre l'espace à l'utilisateur* ». <sup>3</sup> Un changement de paradigme pour la conception urbaine. Ces différents phénomènes cités ici ont préparé le terrain à l'installation de dispositifs participatifs.

45

Après ces différents événements qui ont marqué l'histoire de la participation au cours des années, l'action publique a dû s'adapter aux volontés de changement. Il a fallu trouver de nouveaux modes de productions en lien avec cet « impératif participatif » <sup>4</sup>. Les municipalités n'ayant pas les capacités et moyens de le mettre en place décident d'intégrer des individus et organismes extérieurs. Elles font alors appel à des consultants ayant les compétences adaptées pour l'intégration du citoyen dans les prises de décisions. A l'origine, issus des milieux militants et de représentants des travailleurs sociaux. Eux-mêmes étant à l'origine des dispositifs

<sup>3</sup> Deviller C, 1994, *Le projet urbain*, ed Pavillon de l'Arsenal, Paris, p17.

<sup>4</sup> Blondiaux L, Sintomer Y, 2002, *L'impératif délibératif*, Politix, n°57.

participatifs avec une volonté d'intégration de tous dans les décisions prises pour un territoire. Au fil des années et au vue de l'intérêt porté par d'autres corps de métier pour ces questions de participation apparaît une concurrence importante entre les différentes manières de s'engager (NONJON, 2005). Le milieu participatif et les municipalités se tournent petit à petit vers des acteurs plus techniques. Architectes, urbanistes, conseillers en communication. Ils sont reconnus pour leurs compétences techniques en lien avec le domaine urbain mais aussi pour leurs capacités de médiation et de lien avec le citoyen. Les militants d'hier se sont donc adaptés aujourd'hui pour devenir eux aussi des professionnels de la participation. Par le développement de nouveaux métiers ou plus simplement par l'intégration d'associations engagées dans la participation. Nous assistons donc à une déportation du dispositif vers des nouveaux milieux professionnels, « *suspendre le débat pour confronter les participants à la réalité des choses* »<sup>5</sup>, des lieux et des personnes concertées.

Ce nouveau professionnel de la participation, qu'il soit, à l'origine, d'un milieu militant ou non, va acquérir de nouvelles compétences, en passant d'un milieu à un autre. Des compétences managériales, nécessaires à la gestion des groupes de participation et des liens entre les citoyens et les élus notamment. Mais aussi le conseil, l'assistance méthodologique, l'animation, des techniques de gestion etc... Il fait preuve d'une polyvalence dans son travail.

C'est ainsi qu'aujourd'hui nous retrouvons de nombreuses agences de communication et conseils en stratégie dans le marché de la participation, s'appuyant sur leurs compétences très variées. Autant techniques que sociales. Elles introduisent le rôle de médiateur.

Cette quête de professionnalisation de la participation citoyenne a considérablement augmentée aussi avec l'émergence d'une injonction de celle-ci. En effet une multiplication des

---

5 Nonjon M, 2005. *Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante*, Politix, n°70, p101.

textes et dispositifs législatifs visant à l'implication des citoyens augmentent. Dans un but de légitimer la pratique et lui donner de la force pour l'ensemble des projets urbains. Elle devient alors selon Magali Nonjon (2005), le support du pouvoir local.

## Les lois mises en place

Au fil des années, la valeur donnée à la participation citoyenne passe aussi par la mise en place de règles et lois de la société civile. En effet, imposer la concertation dans les procédures de projet urbain, montre l'importance donnée aux avis de la population, pour les élus.

Nous résumerons ici, les changements les plus significatifs en termes de participation dans la législation.

La loi Bouchardeau de 1983 peut être nommée comme le premier changement dans la législation française. Elle impose la concertation préalable des habitants pour la modification des POS (Plan Occupation des Sols), les créations de ZAC (Zone d'Aménagement concertés) et les grandes opérations d'aménagement à l'échelle des communes. En 1995, avec la loi d'orientation et d'aménagement des sols, ce principe est étendu aux communautés urbaines et communautés d'agglomération. En incluant les habitants de ces lieux aux décisions prises par le conseil municipal en termes d'aménagement.

Au passage du XXI<sup>ème</sup> siècle, les débats sur la participation sont renforcés et les cadres réglementaires convergent alors. La loi solidarité renouvellement urbain (SRU) instaurée le 13 décembre 2000 définit les termes de mixité sociale et d'urbanisme. Elle remplace notamment le POS par le PLU (Plan Local d'Urbanisme) qui donne une part importante aux habitants dans la remise en cause des projets urbains. En effet le POS ne prend que très peu en compte les principes de développement durable. En se limitant souvent à l'application de densité et de taille de terrains. Le PLU comportent lui un projet d'aménagement et de développement durable pour

chaque commune et contexte. Cela affine le travail mené sur chaque territoire et favorise la densification de l'existant. Laissant émerger des formes de concertation nouvelles en lien avec les habitants présents et les nouveaux arrivants. Cette dernière sera suivie peu après par la loi sur la démocratie de proximité aussi appelée Loi Vaillant. Mise en place le 27 février 2002, elle détermine les conditions et modalités d'organisation de la démocratie participative. Elle permet aux habitants d'être mieux associés à la vie locale. Elle donne aux citoyens le droit d'être informés des décisions, des projets et gestion de la ville par le conseil municipal et d'accéder librement aux documents administratifs en lien. Toutefois la loi précise que les communes n'ont pas d'obligation de mettre en place la participation. Elle oblige seulement les villes de plus de 80 000 habitants à mettre en place des conseils de quartier lors de prises de décisions importantes. Cela revêt une forme plutôt informative de la participation, comme nous l'annoncions plus tôt.

C'est notamment l'apparition de la notion de développement durable qui modifie grandement la législation sur la participation. Avec la mise en place à l'échelle internationale de chartes en lien avec le développement durable et amplifiées avec le Grenelle de l'Environnement en 2007. Ces chartes sont déclinées à l'échelle nationale d'abord, puis suscitent des formes d'instances de délibération citoyenne au niveau local de façon plus pérennes ou plus précises avec l'association des habitants au projet d'une commune. Nous pouvons citer la Charte de Concertation du 5 juillet 1996 élaborée sous l'égide du ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement dite « Charte Lepage ». Elle est amendée en 2008 et énonce des principes « *pour améliorer significativement la participation du public à la conception des projets qui concernent leur cadre de vie* »<sup>6</sup>. Elle démontre notamment la nécessaire intégration continue de la participation tout au long d'un projet. Cette idée renforcée par la suite par la circulaire du 13 juillet 2006 qui stipule que « *la participation de la population et des acteurs doit*

6 Extrait de la charte

*être recherchée aussi bien au moment de l'élaboration, que pour la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du projet* ». Annonçant de ce fait, une volonté de réévaluation du processus participatif pour une meilleure prise en compte de l'avis citoyen dans le projet.

Enfin, plus récemment, la loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové dite ALUR modifie l'article L.300.2 du Code de l'Urbanisme qui définit les conditions de concertation habitante. Cette loi de 2014, précise des nouvelles conditions de mise en pratique de la concertation. Intégrant alors le citoyen dans la prise de décision lors d'opérations de construction ou d'aménagement faisant l'objet d'un plan d'urbanisme ou non.

« Les projets de travaux ou d'aménagements soumis à permis de construire ou à permis d'aménager, autres que ceux mentionnés au 3° du I, situés sur un territoire couvert par un schéma de cohérence territoriale, par un plan local d'urbanisme ou par un document d'urbanisme en tenant lieu ou par une carte communale peuvent faire l'objet de la concertation prévue au même I. Celle-ci est réalisée préalablement au dépôt de la demande de permis, à l'initiative de l'autorité compétente pour statuer sur la demande de permis ou, avec l'accord de celle-ci, à l'initiative du maître d'ouvrage. Dans ce cas, le maître d'ouvrage transmet à l'autorité compétente pour statuer un dossier de présentation du projet comportant au moins une description de sa localisation dans l'environnement et sur le terrain concerné, sa destination, les caractéristiques des constructions ou aménagements envisagés, comprenant un avant-projet architectural dans le cas où le projet comporte des bâtiments, ainsi que la desserte du projet par les équipements publics et l'aménagement de ses abords. L'autorité compétente met ce dossier à la disposition du public dans des conditions lui permettant d'en prendre connaissance et de formuler des observations ou propositions. Celles-ci sont enregistrées

et conservées. Le bilan de la concertation est joint à la demande de permis. ». <sup>7</sup>

Avec ces différentes législations mises en place ainsi que la professionnalisation de la pratique, les dispositifs participatifs en matière de projets urbains ont pris une ampleur considérable au niveau national. Toutefois, c'est au niveau communal ou intercommunal que la vraie différence se perçoit et cela grâce à la mobilisation des représentants municipaux qui décident d'intégrer de manière significative ces dispositifs dans les règles qui régissent leurs communes. Il y a un lien entre le développement de la participation et des mises en place politiques qui résulte, à l'origine, de volonté citoyenne forte. C'est notamment le cas à Nantes.

---

<sup>7</sup> Modification par la loi ALUR de 2014, article 170 de celle-ci, valant modification du III de l'article 300-2 du code de l'urbanisme. Source : Legifrance.gouv.fr

# PARTICIPER ET FAIRE DE LA PARTICIPATION À NANTES

*« Nous avons fait ce choix, de faire du dialogue citoyen et de la co-construction une des pierres angulaires de ce mandat. Un chantier phare, une grande ambition, [...] un plan d'action dans la durée »*

Johanna Rolland, Maire de Nantes, lors du conseil municipal pour la présentation du rapport de dialogue citoyen, le 30 janvier 2015.

Nantes et son agglomération font partie de ces grandes villes françaises à avoir développé la participation dans la mise en forme des politiques urbaines. Métropole regroupant 24 communes depuis 2015, elle reflète une volonté certaine pour la participation citoyenne et l'intégration de l'habitant dans la prise de décision. Et cela à plusieurs échelles. Elle est depuis peu reconnue comme modèle en la matière... Le territoire nantais s'affiche aujourd'hui comme le lieu d'expérimentation propice à cette volonté participative.

## Une volonté politique à l'échelle de la métropole

Faire participer les Nantais au développement de leur ville remonte à plus d'une vingtaine d'années pour cette agglomération de l'ouest de la France. Les Nantais sont considérés ici comme citoyen de manière générale mais la démarche intègre aussi leur statut d'habitant et d'usager individuel ou en collectif. Ces derniers étant à l'origine de nombreuses initiatives citoyennes, la mise en place de la démarche s'en est trouvée légitimée. En effet lors des précédents mandats, les conseils de quartiers étaient existants. Toutefois, depuis l'investiture de la maire actuelle de Nantes le 4 avril 2014, et sa désignation en tant que Présidente de Nantes Métropole le 16 avril de la même année, la participation et la fabrique commune de la ville sont placées comme les convictions les plus importantes de développement pour Nantes<sup>1</sup> et son agglomération. Dans une volonté de palier à la défiance de la société dans le rapport entre le citoyen et le politique mais aussi dans le renouvellement des pratiques. Un positionnement de la collectivité qui recherche une clarté de ce qui va être porté au débat, une transparence dans les prises de décisions mais aussi une certaine expérimentation pour les nouveaux enjeux de la société actuelle. Cela montre la reconnaissance de la légitimité citoyenne. Et elle s'exprime dans une optique d'intérêt général. Le poids de la volonté politique prend ici toute son importance. En effet Loïc Blondiaux l'annonçait « *Pour que la participation soit efficace, il faut qu'elle émane d'une volonté politique. Sans elle, rien n'est possible* »<sup>2</sup>. Nous comprenons alors que pour Nantes, cette démarche est rendue possible par le changement dans les pratiques de la collectivité et l'utilisation de nouveaux outils.

*« Si nous fabriquons la ville avec les habitants, notre action sera plus innovante, plus en phase avec le quotidien des Nantais, plus*

1 De la même manière que dans l'introduction de ce mémoire, et dans un souci d'équilibre dans le discours, le nom propre « Nantes » sera par la suite, utilisé pour désigner l'ensemble des 24 communes qui forment la métropole nantaise.

2 Propos recueillis par Claire Legros pour Le Monde. Publié le 30 mars 2017.

*apte à répondre aux défis d'aujourd'hui. [...] Nous organiserons des débats sur les enjeux majeurs de notre territoire, nous généraliserons les démarches de co-construction [...] ».<sup>3</sup>*

Cette volonté, se traduit alors par la mise en place du « dialogue citoyen ». Une nouvelle gouvernance qui se veut collective entre habitants et élus pour fabriquer des politiques publiques plus justes et adaptées mais aussi favoriser une forme de lien social.

A l'échelle de la ville de Nantes, ce dialogue citoyen se développe à travers quatorze principes. Ces derniers annonçant les règles du jeu de cette politique, allant de la définition du périmètre d'action -du quotidien à la stratégie urbaine- à la méthode d'application –par la mise en débat, l'expertise d'usage et la vision sensible ou encore l'innovation et l'expérimentation-. Ce programme de dialogue citoyen se déploie aussi à plusieurs échelles. En commençant par la fabrication de politiques publiques par des axes thématiques mais aussi des Grands Débats, des évaluations participatives et ateliers citoyen sur des projets plus spécifiques. Toute la démarche nantaise s'inscrit dans le cadre du renouvellement urbain de la loi de février 2014. Ainsi des conseils citoyens sont présents dans chaque quartier de la ville. Des ateliers permanents concrétisés par la mise en place de bureaux des projets, favorisent la communication entre les habitants de ces quartiers, les élus et les porteurs de projet. Ces lieux physiques et fixes dans chaque quartier permettent d'accompagner les démarches citoyennes. Les habitants peuvent se rendre directement sur place pour proposer leurs idées de changement pour la ville et ainsi développer la démarche participative à plus petite échelle.

La volonté nantaise stimule également le contact permanent entre les différents acteurs de la participation. Elle favorise une continuité de travail entre plusieurs sessions de ces ateliers participatifs. Cela est rendu possible notamment par l'utilisation du numérique. La

---

<sup>3</sup> Extrait du discours d'investiture de J. Rolland, 135ème maire de Nantes, le 4 avril 2014.

Ville a créée une plate-forme numérique en ligne qui joue le rôle de transition entre les séances de travail et qui permet également d'informer la population qui ne participe pas encore. Elle rend plus accessible le dispositif participatif. Des suggestions peuvent être écrites directement sur ce site internet pour les réunions futures.

Au-delà des outils mis en place sur la commune même de Nantes, il est nécessaire de mettre en lumière un dispositif participatif qui intègre l'ensemble des vingt quatre communes de la Métropole de Nantes.

Le rassemblement de ces communes émane d'une volonté d'association pour développer un grand pôle urbain. Cette métropole nantaise a vu le jour en 2001. La participation citoyenne y est un des enjeux importants et démontre la volonté d'installer ce dispositif à plus grande échelle. Une détermination à l'échelle d'un grand territoire et d'une multiplicité d'acteurs. La mise en place est alors différente. Il est nécessaire de rappeler que pour le développement de cette métropole, un document unique de réglementation est instauré par une validation en 2016. Ce document nommé PLUm (Plan Local d'Urbanisme métropolitain) remplace depuis 2018 les anciens PLU de chaque commune de la métropole. Il instaure le cadre réglementaire de la gouvernance à l'échelle de ce territoire et les modifications qui peuvent être faites en matière d'urbanisme. Ce rassemblement de communes, a pour ambition de développer une métropole attractive, une volonté de développement durable et de proximité, de la part des maires représentants des communes.

Mais au-delà de son aspect réglementaire, le PLUm démontre aussi l'intérêt porté à la concertation citoyenne par l'ensemble de la métropole. Cette dernière ayant fait l'objet d'une intégration dans le document.

Tout d'abord conformément aux textes des articles L103-2 et

L103-3<sup>4</sup> du Code de l'urbanisme, la métropole a mis en place une concertation publique pour associer les habitants des différentes communes pendant la durée d'élaboration du PLUm. Le dispositif participatif avait alors pris la forme de dossiers de concertation accessibles dans les différentes mairies de la métropole afin d'informer mais aussi de recueillir les remarques du public. 298 contributions ont été relevées sur les différents registres ainsi que 884 contributions faites par courrier<sup>5</sup>. La concertation s'est déroulée jusqu'en novembre 2017. Des réunions publiques de concertation, avaient aussi été organisées pour chaque nouvelle phase d'élaboration du règlement du PLUm. En complément de cette concertation obligatoire pour la métropole, cette dernière a décidé d'aller plus loin que le processus réglementaire. Elle a aussi développée une démarche de participation citoyenne, de co-construction pour élargir le nombre d'acteurs participants. Mais aussi pour intégrer l'ensemble des échelles du territoire, allant des communes à la métropole en passant par les pôles de proximité de Nantes Métropole. Les objectifs étaient alors de donner l'accès à l'information sur le projet du PLUm, sensibiliser la population aux enjeux du territoire et de sa mise en œuvre et surtout favoriser l'appropriation du projet par l'ensemble des acteurs.<sup>6</sup> Cela donne aussi la possibilité aux habitants d'enrichir le document d'urbanisme grâce à leurs expériences, les usages qu'ils font des lieux, des attentes envers les collectivités et ainsi rendre ce PLUm plus spécifique et précis.

---

<sup>4</sup> Ces articles se réfèrent à la participation du public. Art L103-2 : La mise en place de la concertation est obligatoire, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, associant les habitants, les associations locales pour notamment la révision du plan local d'urbanisme et les projets de renouvellement urbain. L'article L103-3 précise quant à lui les modalités et objectifs poursuivis lors de ces démarches de concertation.

<sup>5</sup> Source : PLUm.

<sup>6</sup> Ibid.

## Un exemple à l'échelle nationale

Au-delà d'une volonté métropolitaine importante de concertation citoyenne à Nantes, il est intéressant de constater sa portée exemplaire à une échelle plus grande.

En effet Nantes s'est vu décernée le prix de Capitale Européenne de l'Innovation le 25 septembre 2019. Ce prix lancé en 2014, récompense les villes de plus de 100 000 habitants des Etats de l'Union Européenne. Les critères d'attribution du prix se basent notamment sur les capacités des villes candidates à se servir de la technologie pour relever les défis des sociétés actuelles, pour améliorer le cadre de vie des habitants mais aussi pour « *mobiliser les communautés locales au sens large dans le processus décisionnel* »<sup>7</sup>. Cette année, la métropole nantaise a donc été récompensée notamment pour ces démarches de concertation aux projets urbains. Le jury a souligné son modèle de gouvernance ouverte et collaborative qui intègre le citoyen dans un dialogue constant avec les élus, les experts et les associations. Il est notamment mis en valeur la démarche des « Grands Débats » avec les citoyens qui ont permis de dégager des grands enjeux et engagements pour le futur de la ville. La concrétisation des ces engagements sera elle aussi suivi par une commission composée de citoyens indépendants représentants des habitants nantais.

56

Afin de comprendre les mises en pratiques des volontés politiques pour la Ville en matière de participation et dispositions prises par la métropole, deux projets ont été choisis dans l'agglomération nantaise.

---

<sup>7</sup> Critères de sélection pour le prix de la Capitale Européenne de l'innovation (iCapital). Sources : site de la Commission Européenne.

## **Petits et grands projets mis en participation à Nantes**

### **Présentation des projets étudiés.**

Ces deux projets ont été choisis pour leurs échelles et les enjeux différents qui les caractérisent. Une manière de démontrer aussi que la participation n'est pas qu'une question de grands projets de transformation urbaine, mais qu'elle peut concerner n'importe quel projet qui concerne les habitants d'un territoire.

### LA PLACE DE LA PETITE HOLLANDE À NANTES (PHBL)<sup>8</sup>

La Place de la Petite Hollande également appelé Esplanade de l'Île Gloriette est un point central dans la ville de Nantes. Un lieu chargé d'histoire, qui est aujourd'hui en quête d'une nouvelle image. En effet à ce jour, elle est surtout connue pour être un grand parking à ciel ouvert qui change de fonction une fois par semaine lors du grand marché le samedi.

Le projet Petite Hollande Bords de Loire est un des 30 engagements pour la Loire dégagés lors du Grand Débat "Nantes, la Loire et nous" réalisé par la métropole nantaise entre octobre 2014 et mai 2015. Nommé comme l'engagement 27, la requalification des espaces publics de la place est l'enjeu principal de ce projet ainsi qu'une mise en valeur de la Loire depuis cet espace.

Un concours international pour le développement de ce projet a été lancé en 2017 par Nantes Métropole. Spécificité de ce concours et mis en place pour la deuxième fois à Nantes (la première était l'Île de Nantes), un atelier citoyen composé de 25 personnes a participé à l'ensemble des étapes du dialogue compétitif. Ces habitants de la métropole ont auditionné les 4 équipes en lice avec les membres de

---

<sup>8</sup> Dans un souci de compréhension et de clarté tout au long du mémoire, l'abréviation PHBL sera ajoutée à côté des citations des personnes interrogées dans le cadre du projet Petite Hollande Bords de Loire.

la Commission consultative et notamment rédigés un avis citoyen analysant les propositions de chaque équipe. Cet avis a été présenté par la suite aux élus et experts en charge du choix du lauréat. L'agence d'urbanisme et de paysage TER, a remporté ce concours et est donc en charge du développement du projet Petite Hollande mais aussi de l'ensemble de la requalification des berges de la Loire.

L'intérêt porté pour le projet se trouve dans la mise en place d'un atelier citoyen en Septembre 2018 pour une durée d'un an. Sa mission est de participer à la réflexion collective et par la suite de rédiger un avis citoyen à rendre aux élus, pour une aide à la décision.

Ce projet « *emblématique du Nantes de demain* » est annoncé par la métropole comme « *l'un des premiers projets en co-conception* »<sup>9</sup> de la métropole. Il s'agit bien là d'un véritable enjeu politique mais aussi médiatique pour la ville. Une volonté de montrer la prise en compte des habitants nantais dans les choix pris pour leur ville.

Cet atelier citoyen était composé de trente personnes. Ces dernières ont été sélectionnées par l'équipe mandataire du projet. Notamment l'agence Scopic, en charge de la part participative au sein du groupement. Un travail fin de sélection des participants a été réalisé, basé sur les listes de recensement. Une volonté de représentativité des habitants de la métropole était recherchée, avec une parité des genres, des âges et des professions. Mais aussi avec la présence des riverains vivant autour de la place de la Petite Hollande, des habitants de la ville de Nantes, de l'agglomération nantaise et des usagers de la place. Chacun représentant une forme d'intérêt pour ce lieu.

Plus de 300 personnes ont été contactés, soit sous forme de tirage au sort, soit directement par l'équipe pour définir les 30 personnes qui participeraient aux ateliers citoyens.

Au total cinq ateliers d'une journée chacun, ont été menés avec

---

<sup>9</sup> Extrait de la présentation du projet Petite Hollande, Bords de Loire sur le site de la métropole. <https://www.nantesmetropole.fr>

l'atelier citoyen. Les thèmes étaient variés et choisis au préalable dans un objectif d'apport à la maîtrise d'œuvre, pour la formalisation du projet.

## LES SERRES ROBERT À BOUGUENAI (SRB)<sup>10</sup>

Bouguenais, ville où se situe le second projet, est une des 24 communes de Nantes Métropole. Se situant au sud ouest de Nantes, elle compte environ 19 000 habitants.

La municipalité, investie dans les questions de participation, a créé dans les années 1970 la commission Forme de la Ville. Cette dernière constituée de 70 à 80 membres, tous bénévoles et habitants de Bouguenais, est en charge du développement de la concertation concernant les projets de la commune. De ces dizaines de membres sont issus des groupes de travail dans chacun des domaines traités. L'urbanisme notamment. En 2015 après l'approbation du PLUm, la ville décide d'instaurer une nouvelle charte appelée Urbanisme Négocié. Cette charte impose à tous les promoteurs et bailleurs investissant dans la ville de Bouguenais de suivre quatre étapes lors de la mise en place de leur projet. L'information, la concertation et la négociation, les réajustements et le suivi de travaux. Tout cela dans un but d'intégration de l'habitant de Bouguenais dans la prise de décision pour les futurs projets de sa ville. Des groupes de la commission vont alors être en charge de restituer cet urbanisme négocié lors des réunions de la commission.

Le projet des Serres Robert se trouve dans le centre bourg Bouguenaisien, aujourd'hui cette parcelle est occupée par des grandes serres agricoles. Demain, un projet de 55 logements répartis entre un bailleur social (33 logements) et un promoteur privé sont prévus. L'agence nantaise Claas architectes est en charge du projet.

<sup>10</sup> De la même manière que pour le projet Petite Hollande Bords de Loire, l'abréviation SRB sera indiquée lors de citations d'acteurs du projet des Serres Robert à Bouguenais.

Dans le respect de la charte Urbanisme Négocié, le projet a été concerté par les riverains de la commune de Bouguenais. Une première réunion publique a eu lieu en mairie, avec les architectes les élus à l'urbanisme et les promoteurs. Ces réunions sont ouvertes à tous les habitants intéressés par le sujet. Elle est surtout informative et permet aux Bouguenaisiens de prendre connaissance du projet et des premières idées de la maîtrise d'œuvre. Par la suite le projet a été concerté trois fois lors d'ateliers de travail. Ces ateliers sont menés par l'élue à la forme de la Ville de Bouguenais et les élus en charge de l'urbanisme. Ils invitent alors un groupe de travail composé de riverains de la parcelle, de membres représentants de la Commission Forme de la Ville ainsi que les architectes du projet et la maîtrise d'ouvrage. Les habitants participants sont toujours les mêmes tandis que les membres de la Commission Forme de la Ville changent d'une séance de travail à une autre à la différence des ateliers citoyens à Nantes.

Lors de ces ateliers, l'architecte était chargé de répondre aux préoccupations des riverains, de faire évoluer le projet en fonction des propositions de ces derniers. Les ateliers permettent aussi aux habitants voisins de prendre en considération le projet, avec une volonté pour la Ville de faire admettre la nécessité de reconstruction de la ville sur elle-même.

# A LA RENCONTRE DES PROJETS ÉTUDIÉS

ECOLE NATIONALE SUPÉRIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENTS AU DROIT D'AUTEUR



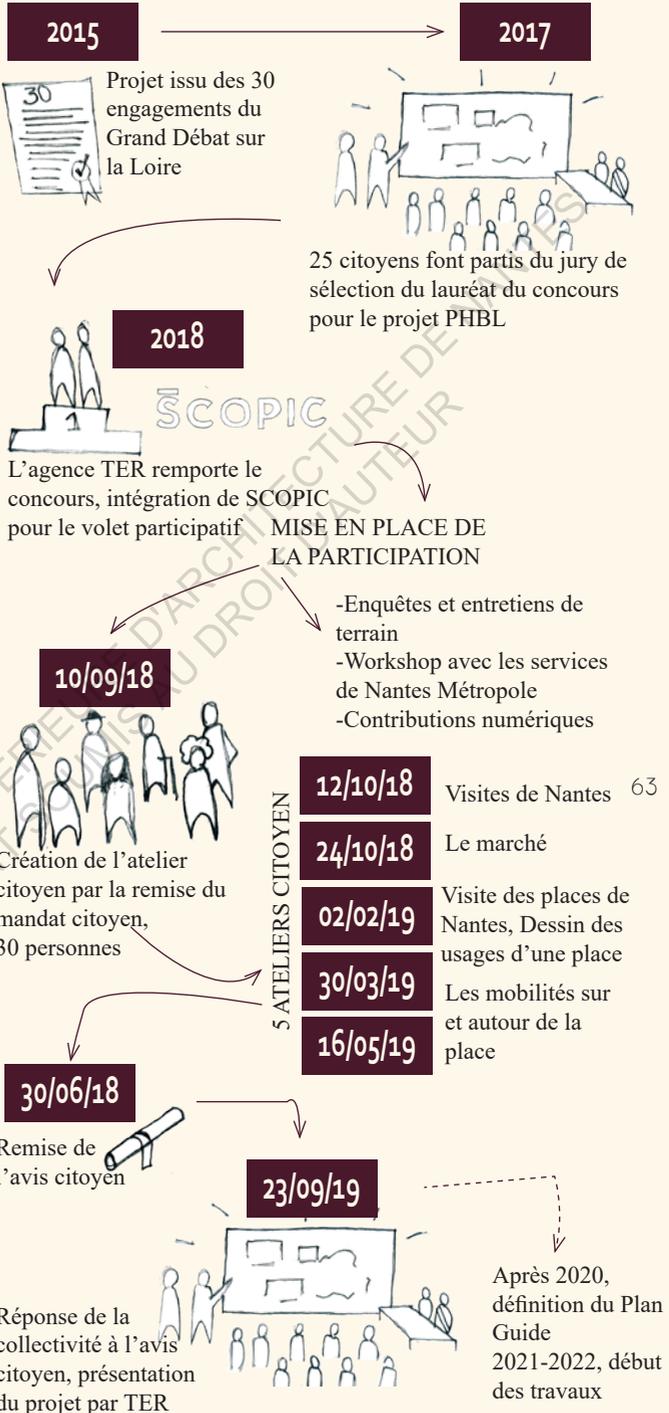
**PLACE DE LA  
PETITE HOLLANDE**

LA PLACE DE LA PETITE HOLLANDE À NANTES (PHBL)



### Acteurs de la participation dans le projet :

- La maîtrise d'œuvre urbaine représentée par l'agence TER
- L'agence en charge de la médiation : SCOPIC
- Les Elus de Nantes Métropole
- Le service Dialogue Citoyen de Nantes Métropole
- Des professionnels et collectifs d'acteurs de la métropole
- Les autres maîtrises d'œuvre qui travaillent sur les grands projets urbains dans la métropole
- Les membres de l'atelier citoyen
- Les contributeurs sur [dialoguecitoyen.metropole.nantes.fr](http://dialoguecitoyen.metropole.nantes.fr)





© Agence TER

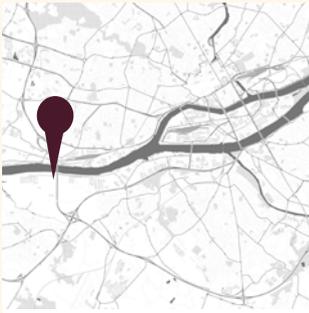
« Le projet vise à retrouver le contact entre la ville et le fleuve, à retrouver son échelle, sa nature ; une réappropriation par les usages, les sens, le paysage. Le plan de cohérence vise tout d'abord à révéler la richesse des identités de la Loire qui s'expriment à Nantes : une Loire pastorale et cultivée, inspirée de la campagne en amont, qui amplifie les rives de l'ancienne île Gloriette. Puis une Loire portuaire, batelière et littorale en aval, inspirée par l'estuaire, qui propose d'accompagner les quais de jardins maritimes et de pavillons, petites architectures qui occuperont ces quais comme le faisaient autrefois les hangars, proposant à chaque fois en miroir, une installation sur l'eau.

A la confluence de ces imaginaires et ces paysages, deux espaces publics métropolitains confortent la reconquête mutuelle entre Nantes et son fleuve. La petite Hollande est une grande place-parc métropolitaine et capable, qui se plie au contact de l'eau par des emmanchements, laissant ville et Loire s'épouser en un vaste promontoire. La cale Saint-Felix devient un espace festif et sportif, marquant la nouvelle porte Sud de la métropole. »





LES SERRES ROBERT À BOUGUENAIS (SRB)



### Acteurs de la participation dans le projet :

•La maîtrise d'œuvre, l'agence architectes  
CLAAS

•L'agence de paysagisme De long en large

•La maîtrise d'ouvrage, Crédit Agricole Immobilier

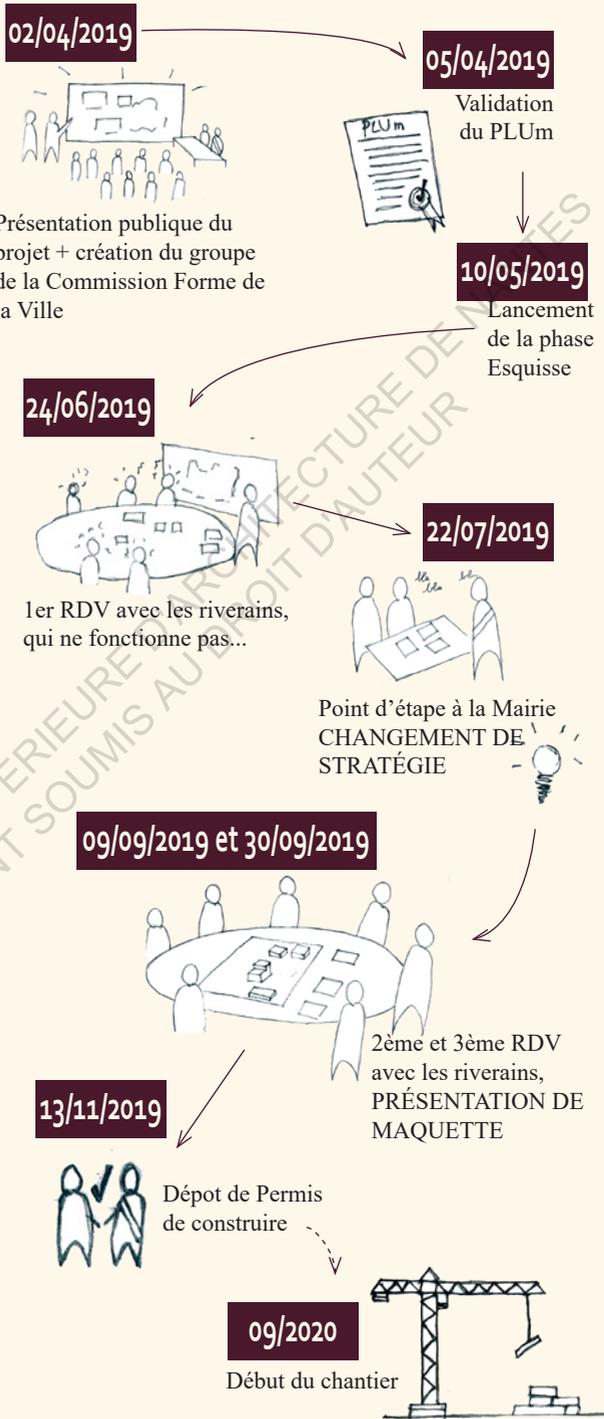
•Le service urbanisme de Bouguenais

•L'élue à la Forme de la Ville de Bouguenais

•La mairie de Bouguenais

•Les membres de la Commission Forme de la Ville de Bouguenais

•Les riverains à la parcelle du projet





© Claas Architectes

« Le projet propose une dé-densification progressive au fil de la profondeur de la parcelle rythmée de ruptures et césures : collectif, intermédiaire, individuels groupés.

L'intimité et la protection solaire sont gérées grâce à un traitement en façade épaisse et légère, rapportée, qui permet une mise à distance : façades sud et ouest des collectifs, des intermédiaires et des maisons individuelles groupées.

Vis à vis des autres constructions et des limites, pour le collectif l'intermédiaire mais également pour les maisons, le projet suivra un principe de retrait successif pour une mise à distance des prolongements extérieurs des espaces de vie orientés majoritairement au sud, confortés par les passages de lumière d'Est en Ouest. Depuis la rue un cheminement principal aménagé vers l'intérieur de la parcelle permettra de proche en proche une desserte des logements suivant le principe du chemin le plus court, adapté à la topographie. »



© Claus Architectes

# CONCLUSION

La participation citoyenne s'est vue transformée ces vingt dernières années. A l'origine émanant de postures militantes, elle est aujourd'hui intégrée dans la plupart des politiques urbaines des collectivités. Une mise en pratique qui donne lieu à une fabrique de la ville différente. Un intérêt commun à toutes les franges de population d'une ville, en développant l'idée d'une proximité de territoire. La participation permettrait de trouver un consensus entre les désirs des habitants et les volontés politiques de collectivités. La méthode participative n'est pour autant que peu définie. Elle utilise des outils et des formats imaginés par les participants. Cela induit des intégrations plus ou moins importantes des habitants et questionne sur sa véritable valeur. L'expérimentation et le retour critique font partie intégrante de l'évolution du dispositif. L'intérêt de la participation citoyenne se trouve dans la reconnaissance d'un savoir faire citoyen. Ce dernier est alors plus qu'un simple habitant mais un véritable expert du quotidien, celui qui connaît son territoire mieux que quiconque. Le citoyen prend de l'importance, il est à la fois habitant, usager, citoyen, praticien de l'espace. Nous soulignerons ici tout de même un manque de précision et de réglementation quant à la représentativité des différentes couches de population et donc la portée de la participation sur l'ensemble des individus.

Pour autant, le fait qu'elle soit réglementée et légitimée, inscrite dans le code de l'urbanisme et dans les PLU, lui donne une grande importance dans la prise de décision pour les projets urbains de nos villes.

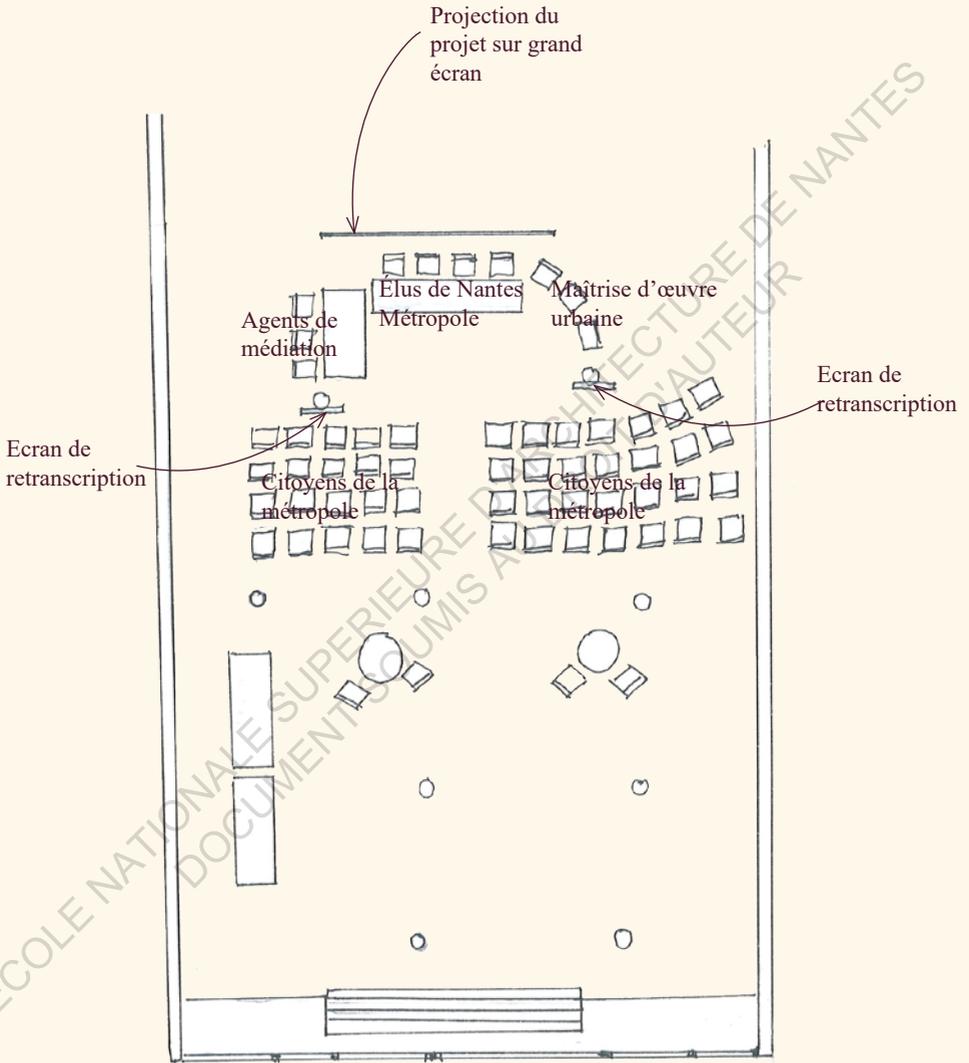
Ces décisions ont fait évoluer le dispositif, jusqu'à une professionnalisation, un attrait de domaines plus techniques pour le sujet. Et donc une évolution vers de nouveaux champs et de

nouvelles méthodes de concertation. Le lien se crée entre la montée en puissance de ce phénomène et des mises en place réglementaires. Plus la volonté politique sera importante, plus l'intégration de la participation sera développée par les collectivités.

De ce fait si Nantes est mise en avant sur la scène de la participation et félicitée pour ses démarches innovantes en matière d'intégration du citoyen dans le développement de la ville, l'observation de sa mise en pratique dans des cas concrets de projets urbains permet d'analyser sa portée et son impact sur la fabrique de la ville aujourd'hui. La volonté politique est-elle dépassée pour devenir une action bien réelle du quotidien des Nantais ? Comment se matérialise-t-elle réellement, pour les habitants comme pour les maîtrises d'œuvres ou les élus ? La méthode n'est pas figée c'est pour cela que l'étude comparative des deux projets permet un retour critique, sur quelques manières de faire de la participation.

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

INTERLUDE : RÉCIT D'UNE  
RÉUNION PUBLIQUE DE  
SEPTEMBRE



**Lundi 23 septembre 2019.** 18h45. J'accroche mon vélo sur les bords du Canal Saint Felix, c'est très calme. Je cherche l'entrée du centre des expositions de Nantes. Il y a deux semaines, j'avais eu l'information selon laquelle, allait se tenir aujourd'hui, une réunion ouverte à tous pour la présentation par les élus et l'agence TER du projet Petite Hollande, Bords de Loire. Cette réunion vient clôturer un an de mise en dialogue et d'ateliers citoyens organisés autour du projet.

Je tourne une dernière fois autour du bâtiment et trouve l'entrée. Celle-ci s'ouvre sur un grand escalier qui descend jusqu'au lieu de présentation. D'ici je peux avoir une vision globale. La pièce, qui ressemble beaucoup au hall d'entrée de l'édifice, est ce soir aménagée avec une dizaine de rangées de chaises. Sur le côté un buffet est en train d'être installé, sûrement pour la fin de cette réunion. Mais mon regard est surtout attiré par l'écran situé au fond de la pièce, derrière la table où se tiendront les différents représentants du projet. Une image de rendu de la future Place de la Petite Hollande y est projetée. Une vue en hauteur depuis la Loire, laissant apparaître une grande perspective sur cette nouvelle place, libérée de ses voitures et dessinant de grandes pelouses vertes bordées de végétation foisonnante.

Je m'assois dans l'un des derniers rangs. La maire de Nantes arrive à son tour et serre les mains des personnes déjà installées sur leur chaise. Puis elle prend place au centre de la table. Les autres intervenants aussi.

La réunion commence avec une vidéo résumant l'année écoulée et l'avancée du projet. Des images de rendu interactives montrant les futurs espaces de la Place, des retours sur les ateliers citoyens et le travail effectué, mais aussi des extraits d'entretiens réalisés avec les participants de ces ateliers. Tout cela projeté sur l'écran derrière eux et sur des télévisions placées sur des poteaux en face des rangées de chaises. La vidéo se termine. La salle applaudit. Henri Bava se lève

et lance un diaporama.

Henri Bava, je le comprends après, est le représentant de l'agence TER, en charge du projet. Après un rapide tour de l'histoire de la place, des images et plans se succèdent pour présenter le nouveau projet. Cette présentation, d'une vingtaine de minutes environ, explique les différents programmes présents sur la future place. En utilisant un vocabulaire descriptif et de récit, Monsieur Bava, explique tour à tour les différents espaces et leurs usages quotidiens ainsi que les événements plus exceptionnels qui marqueront le visage de cette nouvelle place.

« *Une place parc* » / « *On s'y sent comme dans un parc* » / « *Cette végétation maritime va venir structurer la place et ouvrir un grand espace qui n'est plus uniquement minéral* ». L'urbaniste insiste sur les questions de nature en ville chères aux nantais. Il quantifie le nombre d'arbres, marquant la différence avec la place actuelle. Cependant je trouve difficile de saisir l'ensemble des points du projet. Les images défilent et son discours se prolonge. Je comprends alors le souci : de ma place il m'est impossible de voir correctement les images et surtout les documents techniques. Leurs rendus ne passent pas bien sur les écrans. Je jette alors un rapide coup d'œil autour de moi et observe les personnes assises. Elles aussi se tortillent sur leur chaise pour éviter la tête de leur voisin de devant qui empêche de voir correctement. Certaines même, prennent des photos pour ensuite pouvoir zoomer, espérant voir les choses plus précisément ! Je comprends alors l'importance des outils de communication dans ce type de réunion. L'organisation de la salle et la projection des visuels maintiennent une réelle distance entre les représentants et nous, simples citoyens...

Pour appuyer ces propos, Monsieur Bava revient souvent sur ce qui a été discuté lors des ateliers citoyens, « *Ce qui était une demande forte des habitants [...]* » / « *C'était le souhait des habitants* » / « *Il nous a été dit que vous ne souhaitez pas des alignements d'arbres... Donc nous n'avons pas fait d'alignement d'arbres* »

Au fur et à mesure de la présentation, les langues se délient, les chuchotements dans le public se font de plus en plus indiscrets. La découverte des images fait réagir.

« *C'est devant chez nous ça je crois* » se questionne la dame devant moi. Les personnes présentes semblent pour beaucoup être directement concernées par le projet. En tant que riverains des alentours de la place ou usagers quotidiens. Je remarque aussi un manque de représentativité de la population dans le public, la moyenne d'âge étant assez élevée.

[...]

La présentation se termine, applaudissement général. Le monsieur à côté de moi ricane à longueur de temps et marmonne dans sa barbe. Il ne semble pas convaincu par la proposition de projet. Peut être réagira t il maintenant, car le présentateur de la soirée annonce un échange par un système de questions-réponses entre nous et les représentants du projet.

Les questions adressées aux concepteurs ou aux élus, sont organisées par séries. Le micro circule dans les rangs. Je remarque alors que les questions interrogent souvent des besoins personnels, qui concernent directement les intéressés.

Le ton monte dans la salle, les réponses apportées sur la question du parking et des voies piétonnisées ne contentent pas les spectateurs. Ils veulent des vraies réponses, pas seulement des suppositions. Ils sont souvent très sceptiques vis-à-vis du parking souterrain. Les commerçants ont peur des retombées d'une piétonisation de la place. Les voisins de la place se questionnent sur l'insécurité du lieu et la problématique des nuisances sonores nocturnes notamment. Les discussions dans les rangs reprennent de plus belles et cette fois, plus question de chuchoter ! Les riverains montrent leur mécontentement.

Du côté des concepteurs aussi, la tension se fait sentir. Il est difficile de pouvoir répondre. La parole est souvent coupée.

Le présentateur reprend la main et le silence revient facilement. Pour appuyer leur propos, les concepteurs comme les élus se reposent

sur ce qui a été discuté lors des ateliers citoyens. En insistant sur une prise de décision commune et concertée. Toutefois la maire de Nantes, annonce que les remarques de ce soir ont été entendues et seront prises en compte dans la suite du projet.

Une question qui a attirée mon attention reste cependant sans réponse. « *Comment mesurez-vous l'adhésion des citoyens au projet ?* » a demandé une dame venue de Montréal et qui s'intéresse aux questions de participation. La réponse de la maire de Nantes a alors été plus que vague « *le mesurer se serait bien prétentieux de le dire comme ça. Par contre l'évaluer c'est effectivement une chose qu'on va pouvoir regarder. Ce midi l'atelier citoyen nous a dit « nous on s'est beaucoup mobilisé et on voudrait pouvoir suivre la manière dont les choses vont être mise en place » et on a commencé à émettre l'idée que peut être une fois par an il pourrait y avoir un point d'étape et à ce moment la réfléchir à un baromètre des usages. [...]. Moi je suis partisane de la plus grande transparence et nos projets auraient tout à y gagner.* » Voilà de quoi me laisser perplexe... Il s'agissait aussi de la dernière réponse de la soirée.

21h00. La maire de Nantes clôture cette présentation publique en remerciant tous ceux qui ont fait le déplacement ce soir, ainsi que les différents représentants et acteurs du projet. Elle nous invite ensuite à nous diriger vers le buffet pour continuer la conversation autour d'un pot.

Entre temps, la nuit est tombée, après avoir pris contact avec certains habitants ayant participé au dialogue citoyen, je décide finalement de rentrer chez moi. Me demandant comment ce projet évoluera-t-il encore et à quoi ressemblera-t-il une fois construit. N'ayant qu'une hâte en tête, celle de voir le nouveau visage de cette place emblématique de Nantes une fois terminée. Mais cela ne se fera pas avant 2026, cela semble être encore dans une éternité...

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

UN DIALOGUE À INVENTER,  
UNE MISE EN ŒUVRE À  
PLUSIEURS MAINS

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

*« Le citoyen est le seul à pouvoir dire où il a mal ; expert de ses propres souffrances, il n'en est pas l'expert de sa guérison »<sup>1</sup>.*

Christian Marion (2010) imagine un parallèle entre le médecin et l'architecte. L'un comme l'autre possède la connaissance professionnelle pour guérir les maux. De la vie pour l'un et de la ville pour l'autre. Tout se joue dans un rapport de confiance entre les deux parties concernées. Dans notre cas, entre le citoyen et le concepteur de projet urbain. Ainsi, même si certains citoyens disposent de connaissances envers les territoires, ils ne peuvent remplacer complètement le concepteur. Lui, acquiert la responsabilité de diagnostic et d'expertise sur le terrain. Toutefois à la différence du médecin, qui applique une science acquise et certaine, le concepteur doit s'inscrire dans un contexte différent à chaque fois. C'est ici que les connaissances citoyennes prennent toute leur valeur et

---

<sup>1</sup> Marion C, 2010. Participation citoyenne au projet urbain, ed. l'Harmattan, Paris, p239.

permettent au concepteur de proposer avec politesse son projet urbain. La confiance entre les citoyens et les concepteurs permet de créer un projet en accord avec son environnement existant.

Cette confiance ne peut se créer seulement si, la discussion est engagée pour répondre aux enjeux du projet urbain pour la ville. Si la relation est respectueuse et que chacun écoute ce que l'autre veut dire et raconter. Il faut alors établir un dialogue entre un projet futur et les habitants d'une commune déjà présents.

La participation citoyenne instaure une mise en œuvre commune et partagée entre habitants et maîtrise d'œuvre. Une méthode qui n'est pas figée, et qui diffèrent selon les échelles des projets et leurs influences à l'échelle des villes.

De plus le récit de la réunion participative du projet de Petite Hollande illustre la nécessité de constitution d'un vocabulaire commun. Et d'une recherche de méthode efficace pour intégrer le citoyen à la discussion.

Il est donc nécessaire de comprendre comment ce dialogue se met en place et comment la discussion est rendue possible entre acteurs du projet aux cultures différenciées, qu'ils soient citoyens, concepteurs, élus ou maîtres d'ouvrage?

# PASSAGE D'UN FACE À FACE À UNE PLURALITÉ, UNE QUESTION D'ÉCHELLE ?

*« Notre rôle va être aussi de mettre l'habitant dans cette discussion, [...] la ville et les experts avaient l'habitude de dialoguer depuis longtemps. [...] Par contre mettre de l'habitant qui est profane, qui a son expertise d'usage mais qui n'a pas l'expertise technique. Ça c'est très nouveau »*

Responsable du pôle concertation de l'agence Scopic. (PHBL)

*« On montait en puissance sous l'ancien mandat, sur les recours [...]. On trouvait que c'était intéressant, que la concertation doit se faire avec les habitants parce qu'on chamboule leur environnement proche. Et il faut du temps au temps, on ne peut pas dire aux gens, "voilà demain il y a un immeuble qui va se construire" si on le fait pas avec les habitants. »*

Elue à la Forme de la Ville à Bouguenais (SRB)

La difficulté de la participation se trouve dans le changement qu'elle opère sur le processus de projet. D'un dialogue frontal entre deux maîtrises, œuvres et ouvrage, elle transforme le schéma en incluant de nombreux nouveaux acteurs dont des citoyens dits « profanes ». Elle développe un partage des rôles plus complexe. C'est « *tout le modèle hiérarchique de conception et de décision qui est remis en cause* »<sup>1</sup>. Elle impose une nouvelle façon de raconter le projet, intégrant une culture autre que celle du professionnel. Tout cela complexifie les relations. Toutefois tout l'enjeu est dans cette conversation à plusieurs, ce lien qui se crée entre les différents acteurs, pour éviter ensuite des embûches dans la réalisation de projet.

## Influence de l'échelle du projet

Les deux exemples de participation présentés dans ce mémoire illustrent la variété de possibilité de mise en œuvre de cet outil. En effet comme écrit précédemment, dans le projet Petite Hollande Bords de Loire, la participation est présente sous plusieurs formes. Le dialogue citoyen avec ces ateliers participatifs, mais aussi les réunions publiques d'information ou les participations en ligne sur la plateforme lancée par la Ville<sup>2</sup>. Tout cela sur plus d'une année. A l'inverse pour le projet de Bouguenais, la participation s'est faite sur un temps bien plus court, avec seulement des riverains voisins de la parcelle du projet et dans le cadre des réglementations mise en place par la ville. Les enjeux très différents de ces deux projets ont une influence sur le nombre d'acteurs de la participation présents et la forme qu'elle peut prendre tout au long du processus.

<sup>1</sup> Hatzfeld H, 2013 *Des mutations professionnelles révélatrices d'un monde en mouvement*, in Biau V, Fenker M, Macaire E (dir), Cahier Ramau 6 : l'implication des habitants dans la fabrication de la ville, métiers et pratiques en question, n°6, p.317.

<sup>2</sup> Site du dialogue citoyen de la métropole nantaise <https://dialoguecitoyen.metropole.nantes.fr/>.

En effet, les intervenants ne seront pas les mêmes sur les deux projets. Pour le projet Petite Hollande dont l'influence se place à l'échelle métropolitaine, la concertation se formalise de différentes manières. La maîtrise d'œuvre urbaine a mené une concertation avec les citoyens certes, mais aussi avec les techniciens de Nantes Métropole et les élus qui sont venus « *enrichir, par leurs retours, la stratégie* »<sup>3</sup>, elle a organisé des rencontres avec des acteurs plus spécifiques au lieu du projet tels que les commerçants du marché du samedi matin, des associations de patrimoine, des associations de cyclistes... ou encore développé une phase de concertation avec les concepteurs qui travaillent au cœur de la métropole nantaise (Bas Chantenay, Malakoff-Gare Sud, l'Île de Nantes ou la ZAC de Pirmil les Isles). Le projet de Petite Hollande faisant partie d'un ensemble de projet dessinant le futur visage de Nantes et de sa métropole. Ainsi, l'utilisation de plusieurs formes de participation pour ce projet, permettait d'inclure le plus grand nombre de citoyens dans le dispositif. Il faut tout de même préciser que ces divers dispositifs démontrent une prise en compte plus ou moins importante dans les choix pour le projet. Le citoyen participant aux ateliers citoyens ayant, par exemple, bien plus de poids dans la prise de décisions que l'internaute qui poste un commentaire sur la plateforme en ligne du dialogue citoyen.

Pour le projet de logements à Bouguenais, la pluralité des acteurs se ressent beaucoup moins. La concertation fait appel aux voisins de la parcelle concernée par le projet car ils seront les premiers à voir leur environnement quotidien changé. Les autres citoyens de la commune de Bouguenais sont alors représentés par des membres de la Commission Forme de la Ville qui assistent eux aussi aux réunions, apportant un regard extérieur, plus lointain au projet.

La pluralité des acteurs de la participation en lien avec la dimension des projets étudiés apparaît aussi avec l'intégration d'une figure de médiateur. Pour le projet de la Petite Hollande, ce

---

3 Extrait de l'entretien avec l'urbaniste de l'agence TER (PHBL)

rôle était tenu par l'agence SCOPIC chargée de veiller à la bonne intégration des habitants ; et par le Pole Dialogue Citoyen de Nantes Métropole, pour représenter la voix des élus. L'un comme l'autre ont pour objectif de faire entendre la voix de ces nouveaux acteurs aux projets urbains. Pour le projet de Bouguenais, ce rôle de médiateur, d'intermédiaire est tenu par l'élue à la Forme de la Ville de Bouguenais. Cette dernière investit donc plusieurs rôles lors des réunions de concertation avec la maîtrise d'œuvre.

L'échelle des projets urbains semblent donc influencer la forme de la concertation. Suivant l'impact que ces projets auront sur la ville, la concertation va inclure plus ou moins de personnes, et de représentants divers dans la discussion. Il y aura aussi des formes plus variées de participation citoyenne, pour inclure le plus d'acteurs concernés. Enfin, il est important de remarquer que plus la participation sera complexe et plurielle plus elle rencontrera des difficultés de mise en forme. Intégrant alors une figure supplémentaire à celle du citoyen, le médiateur. Ce dernier facilitant le passage du face à face à la pluralité.

### **Le triangle des maîtrises – Ouvrage, œuvre, usage**

La participation citoyenne installe entre les différents acteurs ce que nous pourrions nommer un triangle des maîtrises. En effet la prise en compte d'une maîtrise d'usage représentée par le citoyen, ajoute un maillon dans le circuit de discussion. Celui-ci étant déjà constitué du commanditaire, représentant de la maîtrise d'ouvrage et du concepteur aussi appelé maîtrise d'œuvre. Des allers retours se créent alors entre ces trois acteurs majeurs.

L'élue à la forme de la Ville de Bouguenais annonce l'intérêt du passage à la pluralité des acteurs pour la commune :

*« On est plutôt sur une co-concertation, pouvoir mettre autour de la table, le promoteur, le bailleur, l'architecte, des*

*membres de la Commission Forme de la Ville, une commission extra municipale et puis les riverains. Et ça c'est vraiment très important de pouvoir tous travailler autour de la table, parce qu'on avait tendance à recevoir sur la commune -comme sur toutes les autres de la métropole- le projet d'immeuble qui peut aller de Perpignan jusqu'à Lille en étant absolument pas adapté au contexte. ».*

Ici le dialogue se crée autour de ce citoyen qui pourra apporter sa connaissance d'usager à la vision du concepteur. De manière similaire, Mme Bazin du Pôle Dialogue citoyen de Nantes Métropole annonce comment cette relation triangulaire se crée lors du projet de Petite Hollande et le développement du dialogue citoyen. Il est intéressant de revenir sur cet extrait.

Chargée de mission au pôle Dialogue Citoyen de Nantes Métropole (PHBL): *La question qu'on s'est posée quand on a commencé à réfléchir à la fabrique de la ville dialogue c'est, est ce que sa seule finalité est de créer les conditions d'adhésion au projet?*

*C'est pas suffisant parce que nous ce qu'on doit tenir c'est le lien à la décision. [...] Le concepteur, son intérêt c'est d'être en capacité d'ajuster son projet et de le raconter au regard de ce qu'il a entendu et des évolutions qu'il en a faites et puis de cet ancrage au territoire. Et nous ce qu'on doit gagner, c'est le lien à la décision. C'est à dire qu'il faut qu'on permette aux élus de faire des choix sur le projet qui soit en parallèle de ce que le concepteur va avancer.*

Annaëlle : *Et la décision finale est prise par les élus et le concepteur ou seulement les élus ?*

Chargée de mission au pôle Dialogue Citoyen : *Oui. Le concepteur traduit dans son projet, il a entendu donc il dit « moi la solution elle serait celle-ci ». Et l'élu il doit pouvoir décider et dire oui. Et pour pouvoir décider ce qui est compliqué c'est que*

*le concepteur réfléchit tout le temps, il avance. Puis un moment les élus arrivent. Donc eux ils voient le projet, ils entendent et à ce moment on doit leur restituer tous les arguments, les contenus des citoyens et des acteurs qui ont été énoncés pour qu'ils soient en capacité de dire « ok ça on y va la dessus, là je vous demande éventuellement de revoir un peu votre contenu, ça il faut encore [...] Comme le dialogue est intégré au projet, on le fait en temps masqué pendant que le concepteur réfléchit. Y a sans cesse des allers retours, parfois on formalise. Parfois on fait des carnets d'attente. Déjà un premier niveau d'expression formalisé, remis aux concepteurs. ».*

Dans le cas du projet de Petite Hollande, la maîtrise d'ouvrage étant la métropole nantaise, la participation est directement intégrée dans les services. C'est ainsi que le dialogue citoyen engendre une relation privilégiée entre les élus et les citoyens. Ces derniers étant l'élément charnière entre les concepteurs et les représentants de la métropole, ils rendent leur avis directement aux élus pour apporter une aide à la décision dans le projet. Mais c'est aussi eux qui sont en contact avec les concepteurs tout au long de l'atelier citoyen pour leur permettre de faire évoluer le projet, réfléchir à des solutions s'adaptant à ce qui a été souligné, comme le soutient Mme Zuckmeyer, en charge de la médiation lors de ces ateliers (PHBL):

*« L'avis citoyen reposait sur toutes ces rencontres. Ça s'adressait aux élus. Alors qu'avant c'était presque plus adressé à l'agence TER. [annonce ce que disent les citoyens] « On a travaillé avec l'agence ter, ils nous ont montré ça, nous ont confirmé que on soutient ça, mais on vous dit aussi que pour nous il manque ça » ».*

L' élu est ensuite le décideur, il valide la concordance entre les problèmes relevés et les solutions proposées.

La différence avec le projet de logements à Bouguenais, se trouve dans la distribution des rôles, le savoir usager s'adresse directement aux concepteurs, à la maîtrise d'œuvre. Son point de vue doit

permettre de faire évoluer le projet et être pris en compte par le maître d'œuvre. Ce dernier rendra ensuite des comptes à la maîtrise d'ouvrage.

Malgré tout, dans les deux projets et pour les deux municipalités, l'importance de la participation prend du sens dans « l'ancrage au territoire » dont parle Mme Bazin (PHBL) et l'intérêt de « l'adaptation au contexte » annoncé par Mme Landreau (SRB). Ce contexte, si important dans la conception aujourd'hui serait alors le liant de l'ensemble des acteurs, de cette pluralité

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE ET D'URBANISME  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

# LA RECHERCHE D'UN LANGAGE COMMUN

*« Le secret de la fabrication de la ville a été préservé par les professionnels grâce à leur jargon professionnel. »<sup>1</sup>*

## **Confrontation entre langages et cultures**

*« C'est en tant que personne ordinaire, profane, que les habitants viennent questionner les évidences, les certitudes, les partages, les catégorisations ».<sup>2</sup>*

Mme Barré Villeneuve, chargée de mission au Pôle Dialogue Citoyen (PHBL) : *Sur Petite Hollande, ce que dit TER, c'est assez amusant, dans la phase de dialogue compétitif il y a eu un système*

---

<sup>1</sup> Marion C, 2010. Participation citoyenne au projet urbain, ed. l'Harmattan, Paris, p213.

<sup>2</sup> Hatzfeld H, 2013 Des mutations professionnelles révélatrices d'un monde en mouvement, in Biau V, Fenker M, Macaire E (dir), Cahier Ramau 6 : l'implication des habitants dans la fabrication de la ville, métiers et pratiques en question, n°6, p.322.

*d'audition, les citoyens ont auditionnés les 4 équipes. Et quand ils ont entendu le projet de TER, ils sont sortis en disant « C'est pas possible, ça nous donne pas envie ce qu'ils nous racontent ! ». Ils ont été assez durs dans leur évaluation du projet. Et l'agence TER ça leur a fait tilt, en ressortant, « ohlala ça va pas du tout ce qu'on est en train de faire ! » Et finalement c'est eux qui ont été retenus.*

*Annaëlle : Comment ça se fait ? Ils ont modifié ?*

*Mme Bazin : Ils ont modifié, ou en tout cas après ils ont re racontés leur projet et été attentifs aux remarques. Et ils ont fait évoluer la manière de raconter. Et du coup ce qui fera leur projet.*

*Mme Barré Villeneuve : Et c'était tout l'intérêt du dialogue compétitif. Autrement y aurait pas eu ce cheminement là. Qui était que le début du cheminement puisque l'atelier dans la deuxième phase, les a rechallenge sur ça aussi.*

\*\*\*

94

*Elue à la Forme de la Ville de Bouguenais (SRB): Ce qui est important c'est qu'on s'adresse à des gens qui n'ont jamais eu affaire à des architectes ou des promoteurs ou des bailleurs. Alors il faut à chaque fois réexpliquer, réexpliquer...*

Ces deux extraits d'entretiens, mettent en lumière un des problèmes majeurs de la participation qui est la question du langage, de la culture. En effet l'intervention de personnes dites profanes engendre des situations d'incompréhension entre les différents acteurs. Le concepteur doit s'adapter à ce nouveau public pour que le projet puisse avancer avec le dispositif participatif. Le projet serait alors négocié (GARDESSE, 2013). A la frontière entre différentes cultures de l'espace. La culture est perçue ici comme le modèle structurant des actions de chacun. On parle alors de codes

culturels (HATZFELD, 2013). Les citoyens vont interroger ces cultures professionnelles des maîtrises d'œuvre. Leurs façons de faire, leurs méthodes, leurs habitus (TRIBOUT, 2013), leurs valeurs vont ainsi être remises en question. Ce qui est quelque chose de nouveau pour le concepteur.

*« Le diagnostic est important parce que la maîtrise d'œuvre vient de Paris elle a son regard. Si je prends l'exemple du marché de la Petite Hollande par exemple, elle m'a dit, "je l'ai vu une fois je l'ai trouvé horrible" et elle dit "ça m'intéresserait que les habitants me racontent leur perception du marché". On l'a aussi fait sur les autres places. Aussi pour se dire c'est quoi ces places, que fait la place de la Petite Hollande demain. Pareil, les habitants ont raconté leur vie nantaise et ça c'est de la vraie expertise d'usage, que la Maîtrise d'œuvre ne peut pas avoir. Elle va savoir analyser un espace public mais ne pas savoir raconter ses usages. »<sup>3</sup>*

C'est en cela que le dialogue est compliqué mais qu'il trouve aussi sa force. La culture serait un facteur de limitation de l'implication des habitants car non partagée de la même manière par tous les acteurs. Toutefois elle marque aussi l'expertise du citoyen, sa culture du quotidien, celle qui est questionnée pour répondre le plus justement au territoire du projet.

95

Cette différence de culture et la confrontation entre vocabulaires usager et professionnel, démontrent une forme d'appréhension à l'intégration d'un groupe de participation, pour le citoyen non préparé. Mme Landreau (SRB) le disait :

*« Pour certaines personnes le mot architecte leur faisait peur... Ce travail de lien, c'est aussi que les gens puissent percevoir, qu'un projet d'un architecte digne de ce nom, qui vient et qui va*

---

<sup>3</sup> Extrait de l'entretien avec Mme Zuckmeyer, responsable de la concertation chez SCOPIC (PHBL)

*retravailler sur la forme, qui va essayer d'intégrer son projet dans leur environnement à eux, c'est intéressant. »*

Il est donc nécessaire de passer par une découverte de chacun, montrer aux citoyens qu'ils ont autant leur importance dans le dialogue que les autres acteurs du projet. « Travailler le lien » comme le souligne Mme Landreau. Et surtout développer une forme de communication simple entre les acteurs. Dans les deux projets, nous notons alors la place importante donnée à l'explication aux habitants participants. Démontrer l'importance de leurs discours et activer une communication simple entre les différents acteurs. Pour cela Scopic, qui s'occupe de la médiation pour le projet de Petite Hollande, mettait en place le lien :

*« Mon travail va être de faire dialoguer la ville, les services, les élus, les experts archis, urbas et les habitants. Qu'il y ait un dialogue entre eux. On est au milieu d'un triangle. En essayant de traduire la façon dont tous parlent ! Karima parle avec ses mots d'urba, je traduis. Les élus ont leur propre logique d'élus. Les habitants aussi.*

96

*En fait à chaque séance ce qui était important c'est que la maîtrise d'œuvre, donnait de la matière. On ne part pas de rien, elle donne sa vision. C'est important pour la maîtrise d'œuvre de faire comprendre les enjeux, de dire où elle en est parce qu'on part pas de rien. »*

Les concepteurs du projet, précisent l'importance de la mise en forme de la concertation pour que ce dialogue puisse avoir lieu :

*« Le débat on le définissait avant. On savait quelles questions on voulait poser. Mais il y a des choses qui sont arrivées entre temps sur la table et les habitants on eu la place pour exprimer des opinions sur des choses assez formelles d'aménagement et de conceptions. »*

Le concepteur adopte alors une posture d'écoute par rapport aux remontées des citoyens. Cela lui permet de retravailler le projet en fonction de ce qui a été dit lors de ces ateliers. La fois suivante, ces changements sont inclus dans le projet et montre que la parole citoyenne a été entendue.

*Elle [la conceptrice] a donné de la matière au début puis ils entendaient les restitutions, les gens travaillaient entre eux et ils restituait leur travail. La fois d'après elle disait « vous aviez dit ça, on en a fait ça. » Des espèces d'allers retours. Il y a surtout eu ce temps, avec une posture d'écoute, eux ils ont fait le diagnostic et après c'est la maîtrise d'œuvre comme les habitants qui devaient raconter comment ils s'étaient compris.»<sup>4</sup>.*

De la même manière pour le projet des logements à Bouguenais, après les réunions avec les riverains, les architectes retravaillaient le projet en fonction de ce qui s'était dit. Les solutions proposées cherchaient à montrer aux habitants qu'ils avaient été entendus. L'évolution doit alors être visible pour la réunion suivante.

## **Apprendre à s'adapter, recherche d'une méthode d'inclusion**

Le territoire sur lequel un projet intervient n'est pas perçu de la même manière suivant le profil des acteurs de la participation. Les échelles de représentation de l'espace ne sont pas les mêmes. (MARION, 2010) Pour l'élu, le territoire possède une dimension administrative, c'est un espace de décisions. Pour le concepteur, l'expert, le territoire représente le site sur lequel il va intervenir. Alors que pour le citoyen, le territoire possède une dimension identitaire développée par des pratiques quotidiennes. Tout l'enjeu de la participation se trouve dans la capacité des acteurs

<sup>4</sup> Extrait de l'entretien de Mme Zuckmeyer, responsable de la concertation de l'agence SCOPIC (PHBL)



ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR







de la maîtrise d'œuvre et d'ouvrage à s'adapter à ces différences de représentation. Pour cela, comme dit précédemment, il n'existe pas seulement une manière de faire de la participation. On observe cependant, une récurrence de méthodes d'animation, de médiation ou d'accompagnement. Avec notamment la création d'outils d'analyse et de processus particulier. Cela demande aux concepteurs une adaptation de leurs pratiques pour favoriser « *l'inclusion des habitants dans le processus de projet* »<sup>5</sup>.

Pour le projet Petite Hollande, l'intégration du citoyen se faisait par le récit d'expériences mais aussi la découverte des lieux de leur quotidien à travers la vision du concepteur. Monsieur G, fait partie des citoyens ayant participé aux ateliers :

*« Lors du deuxième atelier, on a eu la possibilité de voir un certain nombre de places [de Nantes] qui ont été modifiées. [...] c'est là qu'on a pu voir qu'il y avait des modifications à apporter sur les places qui ont été faites. [...] Le fait d'aller voir ce qui avait été fait, de voir les erreurs, ça nous a apporté un regard et quelques idées pour ne pas qu'on renouvelle ce genre d'erreurs ».*

Le fait de favoriser ce regard sur les espaces du quotidien permet une intégration forte du citoyen. Le concepteur adopte une posture de pédagogue pour faire comprendre la manière dont lui perçoit l'espace. De la même manière le citoyen en donnant son avis expose sa vision d'usager, nécessaire à la compréhension du site par le concepteur. Pour cela, dans le cadre du projet Petite Hollande, l'agence SCOPIC était chargée de relever les éléments qui seraient intéressants à connaître pour le concepteur. Ensuite la méthode de participation était adaptée aux besoins du projet. En intégrant des moments de visites, de restitution sur cartes puis des échanges entre

---

<sup>5</sup> Macaire E., 2015. *Collectifs d'architectes, expérimenter la coproduction de l'architecture*, in Lieux Communs : les cahiers de LAUA, n°17, p.166.

concepteurs et citoyens.

D'une autre manière, pour le projet de logements à Bouguenais, l'inclusion des habitants se fait par la démonstration de prise en considération de leurs paroles.

*« L'ensemble des riverains était agréablement surpris de voir que ce qu'ils avaient dit été entendu et modifiait d'autant le projet qui était présenté. »<sup>6</sup>*

Cette mise en confiance de l'habitant-participant, permet d'aller plus loin dans la démarche de participation.

*« Souvent sur les premières rencontres on est sur les stationnements, la circulation et puis la défense de son petit pré carré. Au fur et à mesure les gens prennent de la distance, commencent à s'intéresser au projet. »<sup>7</sup>*

Tout l'intérêt du dispositif participatif, dans les deux cas présentés, se trouve dans la capacité à faire prendre conscience aux citoyens qu'ils sont les représentants de l'ensemble de la population. Ils agissent dans un intérêt général. Une meilleure inclusion des habitants dans le dispositif participatif, permet de favoriser une vision globale de l'action de ce dernier sur le projet.

Une autre méthode est alors mise en lumière, notamment par la conceptrice de l'agence TER :

*« Sur la question des usages, on travaille sur des cas de figures directement, [...] Pour faire en sorte que les gens réfléchissent sous le prisme de leur propre expérience mais aussi qu'ils réfléchissent à travers l'expérience d'autres types de personnes qui pourraient traverser la place. Parce que c'est ça aussi le sujet. [...] »*

6 Extrait de l'entretien avec l'élue à la Forme de la Ville de Bouguenais (SRB)

7 Ibid

*ils s'engagent aussi à réfléchir dans l'optique d'un intérêt général et pas uniquement à partir de leur point de vue individuel. »*

Il est donc important que le dialogue soit réel lors de la participation, pour qu'elle soit efficace. Cela passe par la prise de conscience par le citoyen, de sa juste valeur. Le vocabulaire entre professionnels et citoyens n'est peut être pas le même mais le fait de travailler sur une méthode d'inclusion de tous, permet un meilleur résultat de cette participation. La confrontation entre les deux cultures démontre aussi une capacité d'adaptation de la part des concepteurs comme des citoyens. Favorisant ainsi un dialogue plus apaisé.

La formalisation de ce dialogue se développe aussi par la mise en place de moyens de communication efficaces bien au-delà du vocabulaire employé.

# REMISE EN CAUSE DES OUTILS CLASSIQUES DU CONCEPTEUR

Le concepteur de projet urbain est habitué à présenter son projet. Pour cela les documents techniques tel que les plans et coupes sont très souvent privilégiés. Ils permettent la discussion entre les différents corps de métiers techniques qui encadrent et développent le projet. Ils proposent aussi une grande précision et un souci du détail important, permettant d'être directement utilisés pour la construction et le chantier.

Lors de présentations publiques ou aux maîtres d'ouvrage, le concepteur est amené à utiliser des outils de communication autres, les schémas explicatifs, les images de rendus de projet. Ce dernier média est très souvent employé pour donner à voir, promouvoir le futur du projet. Développer un imaginaire autour de ces images, ces dernières montrant un point de vue réaliste sur le projet.

Avec la mise en place de la participation, la nécessité de faire



*Le rôle du médiateur, un appui pour les citoyens*



évoluer les outils de communication est apparue. En effet il a très vite été reproché aux maîtrises d'œuvre, dans le cadre du dispositif participatif, d'utiliser l'image de synthèse comme un moyen de valoriser le projet et non de l'expliquer (NEZ, 2013). Les critiques sont nombreuses pour les représentations techniques aussi, « *elles confirment une mise à distance du citoyen...le projet n'est plus collectif mais l'œuvre d'un acteur unique, seul responsable de l'interprétation et de l'expression du programme* »<sup>1</sup>.

On peut, là encore, différencier les types de participation par le choix des outils de communication. En effet, une relation se perçoit entre l'intégration plus ou moins importante des habitants et les outils utilisés pour communiquer le projet par les concepteurs. La réunion publique d'information du projet de Petite Hollande rend compte de ce phénomène. Le fait de placer les citoyens en position de spectateurs, ne permet pas de réelle prise en compte de leurs avis. Ainsi lors de cette réunion, le projet était présenté sous forme de diaporama incluant des plans et des images de rendus, projetés sur un écran. Le format n'invitant pas à une mise en dialogue de ce qui était présenté. C'est bien ici que peuvent être perçus les différents niveaux de participation du citoyen. L'outil va alors avoir son importance.

Pour veiller à une prise en compte du citoyen et développer le dialogue si important dans la participation citoyenne, de nouveaux outils ont été mis en place. Tandis que d'autres, moins utilisés depuis quelques années ont repris une place importante dans la pratique. C'est notamment le cas de la maquette.

Pour le projet de logements de Bouguenais, lors de la première réunion de concertation, les architectes avaient organisé une présentation projetée sur un écran. Le plan masse des différents bâtiments y était montré, quelques images de références et des

---

<sup>1</sup> Mahey P, 2007. *Le concepteur; cœur de la coproduction du projet*, L'Architecture d'Aujourd'hui, n°368, p42-47.

grandes images de synthèse montrant certains points de vue sur le projet. Les habitants et les architectes n'avaient alors pas réussi à communiquer. N'ayant pas la culture de la lecture de plan, il avait été très difficile pour les habitants de se sentir intégrés et écoutés lors de cette réunion. Les architectes avaient alors décidé de tout mettre en œuvre pour améliorer la qualité du dialogue, en fabriquant notamment une maquette.

Architecte 1 : Mine de rien la maquette avec toutes les petites fenêtres où tu expliques, ils comprennent tout de suite.

Architecte 2 : Puis tout de suite la dame a dit 'on a eu la 3D' clairement c'est ce qu'ils attendaient, c'est ce qu'ils t'avaient demandé. On l'aurait pas fait c'était mort !  
[...]

Architecte 1 : *En discutant, on s'est dit il faut pouvoir manipuler, la maquette qui bouge c'est intéressant parce qu'ils ont le sentiment que c'est pas figé. C'est hyper important. Donc t'arrives pas avec la maquette finie mais t'arrives avec un objet que tu montes avec eux et c'est magique !*»

L'importance du faire ensemble. Dans ce court extrait d'entretien est souligné l'importance de construire avec le citoyen, de l'intégrer. Pour cela la maquette est un outil privilégié. Elle permet de se rendre compte réellement des espaces. Passer de la 2D à la 3D permet de montrer également l'interaction des bâtiments du projet avec le contexte existant. Les citoyens peuvent visualiser le projet dans son ensemble et selon n'importe quel point de vue. L'élue à la Forme de la Ville de Bouguenais le souligne aussi au vue de son expérience dans les dispositifs participatifs de la ville :

*« Certains architectes travaillent que sur les plans. Et c'est vrai que la plupart des personnes qui n'ont pas cette culture du plan c'est un peu difficile à voir. On a travaillé sur des projets où y*

*avait des maquettes en polystyrène et au fur et mesure le jour même l'architecte coupait ses petits morceaux sur place pour montrer «on pourrait faire comme ça et comme ça». Et ça parle aux gens. Pouvoir resituer les maisons aux alentours ça c'est important et ça fait moins peur. [...] Quand on a des maquettes c'est vrai que dans l'ensemble les gens aiment bien et c'est plus parlant. Surtout quand on a des personnes qui ne sont pas au fait de tout ça. ».*

Au-delà des outils du concepteur qui sont transformés, l'intégration de spécialistes de la concertation, entraîne l'utilisation d'outils novateurs. C'est le cas pour les ateliers citoyens du projet Petite Hollande Bords de Loire. Scopic l'agence en charge de la médiation développe des outils pédagogiques en amont, des fonds de cartes, des images du projet et de quoi permettre l'expression des habitants. Mais aussi des parcours commentés ou encore des rencontres avec des acteurs de la métropole. Cela va permettre une communication plus facile entre les acteurs et permet l'autonomie du groupe lors des phases de travail :

*« Il y a deux façons de faire, soit les petits groupes, tu leur donnes tous les outils, tu expliques tout en introduction et ils travaillent tout seul. Ils s'autonomisent. Soit parfois il y avait un participateur par petite table. Dans les deux cas moi je suis là, on n'est pas assis à la table mais si on sent que quelqu'un est un peu isolé on va s'asseoir à la table. [...] Au bout d'un an ils ont appris à écouter l'autre, voir différents points de vue. C'est vraiment cette logique d'interconnaissance et de petits groupes qui priment.»<sup>2</sup>*

Le format d'atelier en petits groupes permet aux citoyens de se sentir écouter, d'être en confiance pour développer des idées qui leurs sont propres. La restitution du travail mené est ensuite plus simple.

---

<sup>2</sup> Extrait de l'entretien avec les chargées de mission du pôle concertation de l'agence SCOPIC (PHBL)

La remise en cause des outils dit classiques du concepteur permet de communiquer plus facilement avec les citoyens. Le choix de la manière de communiquer, s'avère être une démonstration de l'intégration du citoyen dans la démarche participative. En privilégiant une communication par le volume, la mise en scène de l'espace, le concepteur prouve aussi sa volonté de dialogue avec le citoyen. De prise en compte de son point de vue. De plus la mise en place d'outils pédagogiques jusqu'alors très peu utilisés dans les domaines de la conception renforce cette idée. Le choix des bons outils apporte un meilleur résultat du dispositif de concertation citoyenne.

Il est cependant intéressant de souligner que le bon fonctionnement de la participation se génère aussi au-delà de la relation concepteurs – citoyens.



La maquette, un média efficace pour engager le dialogue participatif



ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

# UNE ENTENTE À TROUVER POUR UNE MEILLEURE MISE EN PRATIQUE

« *La participation de la population est inutile [...] si les porteurs de projets que sont les élus et techniciens n'ont ni le temps, l'envie ou les moyens d'engager le processus* »<sup>1</sup>

117

La concertation ne se résume pas à la relation entre le concepteur du projet et les citoyens, comme nous l'avons vu précédemment c'est d'ailleurs bien souvent plus complexe. Les liens entre les autres acteurs, dit professionnels participent aussi au fonctionnement ou non de la participation. Des solutions sont recherchées pour permettre à la participation dans un projet urbain d'être plus efficace.

---

<sup>1</sup> Marion C, 2010. *Participation citoyenne au projet urbain*, ed. l'Harmattan, Paris, p183.

## Une relation conflictuelle entre les « professionnels du projet » ?

Malgré une mise en avant de la participation pour la conception de projet urbain à l'échelle publique, il est vrai que celle-ci reste un sujet délicat dans la relation entre la maîtrise d'œuvre et la maîtrise d'ouvrage. Dans les deux projets présentés, ce point a été souligné.

*« On s'aperçoit que certains promoteurs verrouillent auprès de l'architecte, lui il sent bien qu'il faudrait apporter des modifications et eux ne veulent pas. »*

Cette phrase de l'élue à la forme de la Ville de Bouguenais, expose un problème qui semble récurrent. Les promoteurs n'ont pas les mêmes objectifs que l'équipe de maîtrise d'œuvre, leur calendrier est différent. Eux souhaitent avant tout que le projet soit construit le plus rapidement possible. La concertation devient alors un handicap pour eux car elle prend du temps à se mettre en place et à avancer. Les changements qu'elle pourrait engendrer bousculent leurs objectifs. Ainsi on perçoit un dialogue peu réel entre les maîtrises d'ouvrage et d'œuvre sur le sujet de la participation. Laissant un flou de définition important sur cette thématique.

Pour le projet des Serres Robert par exemple, l'équipe d'architectes n'était pas au courant de la mise en participation de leur projet. Cette nouvelle a été apprise le jour de la réunion publique, quand la Commission pour la mise en place des ateliers s'est créée.

Pour le projet de la Place de la Petite Hollande, l'urbaniste annonce :

*« on avait pas forcément compris que c'était une demande si... Nous on l'a plutôt compris après avoir gagné. On avait compris le principe de la concertation mais comment elle allait se mener, c'était quelque chose qu'on avait pas tout de suite saisi.*

*On était plus étonné d'avoir la responsabilité entière de cette concertation. [...] on s'attendait pas à ce qu'il nous laisse le champ*

*libre à ce point là. »*

Nous remarquons alors que malgré la différence d'échelle des projets, dans les deux cas, la participation n'était pas anticipée par les concepteurs.

Pour Petite Hollande, ce manque d'anticipation s'est traduit par un changement dans l'équipe de maîtrise d'œuvre. En effet l'agence SCOPIC, spécialisée dans la concertation, a alors intégré l'équipe pour s'occuper du volet participatif et ainsi répondre d'une meilleure manière à la demande de la métropole. La concertation ayant une forme définie et précise au sein de cette instance.

Par contre pour les Serres Robert, les architectes ont du réfléchir à une nouvelle manière de parler de leur projet, pour intégrer au mieux le citoyen. Cela prend du temps et a donc ralenti la phase esquisse du projet.

Le terme « professionnels du projet » englobe aussi les élus en charge des projets. Il est intéressant de comprendre leur place au sein de la mise en pratique de la concertation.

Les représentantes du Pôle Dialogue Citoyen de Nantes Métropole, questionnent cette place qui est réservée à l' élu dans le dialogue des professionnels, notamment pour le projet de Petite Hollande Bords de Loire :

Chargée de mission 1: [...] *Il faut se poser la question de où sont les élus dans les projets urbains.*

Chargée de mission 3: *Et parfois ils sont loin...*

[...]

Chargée de mission 1: *Il y en a qui vont se saisir de ça beaucoup plus facilement parce qu'ils [les élus] sont à l'aise avec ces questions [Elle parle ici des questions sur le développement d'un projet urbain] et d'autres qui font confiance aux techniciens, aux ingénieurs, architectes, aux urbanistes. Considérant que ce*

*n'est pas de leur ressort.*

[...]

*Après je parle pour Petite Hollande, je sais que globalement le projet a évolué dans le bon sens et que les élus ils vont décider sur deux, trois points stratégiques. Mais je me dis : y a peut être d'autres points qui sont pas primordiaux sur le projet mais sur lequel il pouvait y avoir un positionnement autre des élus.*

En effet, l'élu dans le cadre du projet Petite Hollande et pour les ateliers citoyens, est représenté par les citoyens eux-mêmes. Ces derniers, en rendant leur avis citoyen à la fin du dispositif participatif, donnent des clés de décisions à l'élu en charge du projet. Nous remarquons tout de même que les décisions prises par l'élu peuvent être influencées par le retour des experts du projet. C'est-à-dire les architectes, les urbanistes, etc. Alors ici la relation n'est pas obligatoirement conflictuelle. Il s'agit d'un positionnement de l'élu par rapport au concepteur. L'élu se faisant représenter par les citoyens lors de la concertation, prend à son tour des décisions sur le projet grâce à la remise du dialogue citoyen. Soit dans la lignée de ce qui a été travaillé lors du dialogue citoyen, soit en intégrant des nouvelles modifications pour le concepteur au vu du rendu de l'avis citoyen. Il ne semble pas y avoir une place vraiment définie au sein même de la participation. Il intervient après cette étape et crée à nouveau un dialogue avec la maîtrise d'œuvre pour transformer ou non le projet.

## **Imaginer un cadre de la participation**

Pour améliorer le dialogue entre les acteurs de la participation et rendre efficace le dispositif, un cadre, des règlements de sa mise en forme ont été instaurés. Des lignes directives à adopter pour rendre la participation plus juste et ses objectifs plus concrets.

La lecture du Cahier des Clauses Techniques et Particulières (CCTP)

du projet Petite Hollande Bords de Loire qui explique les attendus pour la maîtrise d'œuvre en matière de participation, démontre la volonté de Nantes Métropole de définir un cadre précis pour ce dispositif. En effet, il y est détaillé l'ensemble des méthodologies et des finalités à atteindre :

- Partager avec les citoyens la vision du projet et confirmer les intentions du projet
- Fabriquer un projet le plus adapté et le plus juste en le confrontant à l'expertise d'usage
- Fédérer autour du projet et accompagner la transformation du territoire
- Enrichir la conception du projet et éclairer la décision politique reposant sur le triangle citoyens – élus – services et maîtrise d'œuvre.<sup>2</sup>

Ce document définit aussi les rôles des interlocuteurs lors de la participation. Avec une grande responsabilité donnée au chef de projet qui devient alors l'interlocuteur privilégié de la maîtrise d'œuvre urbaine avec les différents services de la métropole mais aussi les intervenants extérieurs (les associations, les instances nantaises de concertation, les acteurs institutionnels...).

Le CCTP permet alors de reconnaître une valeur spécifique à la concertation et, en la formalisant, de garantir une meilleure mise en pratique et de définir concrètement le rôle de chacun et ses attendus.

Il est intéressant de comparer cette démarche métropolitaine, très cadrée et définie avec celle de la ville de Bouguenais pour le projet des Serres Robert. La formalisation de la concertation n'y est pas définie dans un texte mais laissée à la liberté des concepteurs. Toutefois, le rôle de l'élue à la Forme de la Ville permet de suivre

---

<sup>2</sup> *Le cadre de la concertation dans le projet*, extrait du CCTP pour le projet Petite Hollande concernant les attendus de Nantes Métropole pour la maîtrise d'œuvre pour la concertation du projet. (p4)

des directions pendant les réunions de concertation et guider les échanges entre représentants des parties :

*« Je pars du principe qu'autour de la table on est une somme d'individus, on doit le respect quelque soit l'individu. Je suis obligée de reposer le cadre en disant que nous sommes dans un espace où la parole de chacun est à respecter quelque soit le point de vue et qu'on est pas obligé d'être agressifs. [...] Et l'autre règle que je demande c'est que y a uniquement les personnes qui ont été invitées qui viennent à ces réunions là. »*

Ici la définition de la concertation, se fait surtout dans la recherche d'un respect mutuel entre les acteurs. De la prise en compte de tous. Les règles énoncées ici par l'élue sont très simple et de l'ordre de la politesse.

Cela rend le cadre plus agréable pour les concepteurs comme le souligne l'une des architectes du projet des Serres Robert :

*« Après ce qui est bien ici, c'est que la procédure à Bouguenais, l'engagement il est pris, je pense qu'il n'y a pas de faux semblant, c'est pas de la fausse concertation. Il y a une forme de concertation de l'ordre de la diffusion de l'information mais y a quand même cette nécessité de prendre l'avis des gens avec la feuille. Quelque part ils font plus que beaucoup qui se gargarisent d'une démarche de concertation et qui en fait ne font que de la communication. Le fait de prendre les mêmes gens plus des gens qui sont des référents qui viennent de l'extérieur, on voit bien que le process ils l'ont étudié, ils l'ont rodé. Pour nous c'est plus agréable parce que t'arrives pas dans un truc où tu te retrouves tout d'un coup bousculé par des personnes qui arrivent tout azimut. Quelque part ça construit le cadre et ça le fabrique et ça le contient ».*

Encore une fois la différence d'échelle entre les deux projets montre une mise en concertation variée. A Bouguenais la concertation

n'étant pas inscrite dans le cahier des charges des architectes, le rôle de médiation de l'élue prend toute son importance, permettant de développer le dialogue, une entente, entre les citoyens et la maîtrise d'œuvre. Pour le projet de Petite Hollande Bords de Loire, la concertation est une des grandes finalités du projet. Elle doit être intégrée en amont du projet par l'incorporation de cette médiation dans l'équipe de maîtrise d'œuvre. Comme cette concertation citoyenne n'est pas prise en charge directement par la métropole, il faut lui donner un cadre très précis à appliquer par la maîtrise d'œuvre lors de sa mise en place.

Dans les deux projets, il est tout de même important de souligner que la mise en place d'un cadre, quelque soit sa forme, permet de comprendre et d'assimiler les attendus en matière de concertation mais aussi d'inclure les citoyens participants d'une manière plus juste dans le dialogue avec les professionnels. Si le cadre de la participation est défini, cela permet d'anticiper ou de résoudre de potentiels blocages (MARION, 2010) qui pourraient survenir dans les discussions.

Le dispositif participatif serait alors efficace si la relation entre les différents professionnels du projet est apaisée. Si le dialogue et les attendus de chacun sont clairs et réellement formulés. Il faut aussi remarquer que l'instauration d'un cadre précis de la participation, qui soit accepté par tous les parties d'un projet permet une meilleure mise en pratique et des résultats convaincants de l'utilité de la démarche.

# CONCLUSION

La participation citoyenne fait considérablement évoluer la conception d'un projet urbain. L'intégration du citoyen et de sa culture particulière différente de celle des professionnels du projet, a vue émerger de nouvelles formes de dialogue et de relations entre acteurs de la fabrique urbaine.

En effet le passage d'une dualité entre maîtrise d'œuvre et maîtrise d'ouvrage à une pluralité d'acteurs incluant des citoyens, des experts autres, des communes, rend l'exercice participatif d'autant plus complexe.

La différence entre le vocabulaire technique du concepteur et celui, quotidien, de l'usager crée des confrontations entre eux. Des formes d'incompréhension sont soulignées et de ce fait, l'annulation de l'utilité de la concertation. Les citoyens ne se sentent pas inclus dans le dispositif quand les concepteurs, eux, y voient une forme de remise en questions de leurs savoirs acquis.

Il est alors nécessaire de trouver des moyens efficaces de discussion mais aussi de communication pour faciliter ces échanges. Développer une forme de projet négocié, un dialogue apaisé. Un changement s'effectue avec les dispositifs de communication. C'est ainsi que les outils classiques du concepteur sont remis en cause et de nouvelles manières de présenter un projet sont développées. La maquette notamment, devient un média efficace pour engager ce dialogue participatif. Un nouvel rôle dans la participation est aussi distribué, celui de médiateur. Permettant ainsi de favoriser le lien et l'intérêt du dialogue entre les concepteurs et les citoyens.

La méthode de dialogue entre les différents acteurs de la participation ne revêt pas une forme unique mais s'adapte aussi au contexte dans lequel elle intervient.

Toutefois, dans les deux projets analysés, un cadre est mis en place pour favoriser les échanges. De différentes manières, au

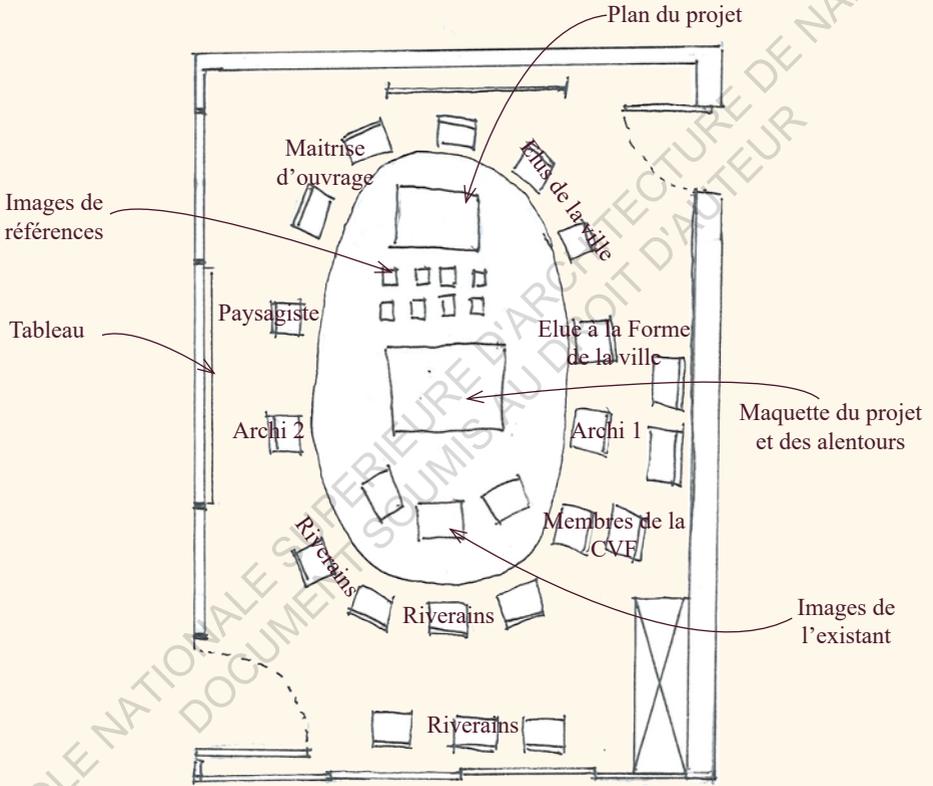
vu de l'échelle distincte des deux projets mais également de leur impact sur le territoire existant. La recherche de formalisation des attentes en matière de participation, permet de définir clairement les missions confiées aux maîtres d'œuvre. Mais aussi d'expliquer, en amont de la concertation, le rôle du citoyen dans le dispositif.

Cette mise en œuvre commune et complexe de la participation citoyenne entraîne de nombreux changements dans la fabrication et le développement urbain.

De ce fait la participation semble faire évoluer les pratiques des professionnels de la conception. Assiste-t-on à un changement de pratiques, de positionnement chez les concepteurs ? Au-delà du dialogue à mettre en place, comment ces derniers perçoivent ils la participation dans leur métier ? Au vu de la multitude d'acteurs intégrés dans la concertation, existe-t-il de nouvelles formes de métiers en lien avec le développement de cet outil participatif ?

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

INTERLUDE : RÉCIT D'UN  
ATELIER DE CONCERTATION  
DE SEPTEMBRE



**Lundi 9 Septembre 2019.** 17h30. Départ en voiture de l'agence direction la mairie de Bouguenais. Cela ne fait pas longtemps que je suis stagiaire chez Claas. Et pourtant en seulement une semaine j'étais chargé de réaliser la maquette qui servirait de support de discussion pour cette réunion de concertation. Une maquette faite à l'imprimante 3D des bâtiments du projet. Eux mêmes venaient s'inscrire dans le contexte plus large du centre bourg bouguenaisien où chaque maison voisine avait elles aussi été matérialisée.

Nous sommes plutôt fières du résultat. La maquette permet vraiment de se rendre compte de l'insertion du projet. Claire y perçoit un très bon moyen de discussion avec les riverains.

Dans la voiture, elles m'annoncent que c'est la troisième fois qu'elles se déplacent vers la mairie de Bouguenais pour ce type d'intervention. La dernière fois ne s'était pas forcément bien passée... Les habitants ne comprenaient pas le projet m'ont-elles dit et la discussion avait tourné court. Laissant l'ensemble de l'équipe dans un grand désarroi.

Mais aujourd'hui elles sont prêtes, ne vont pas se laisser faire et montrer que le projet en vaut la peine.

Arrivée à la mairie de Bouguenais, tout est très calme, la mairie est fermée au public, il ne reste que quelques employés. Dehors il pleut à verse. Mais la maquette est bien protégée dans son carton. Pas question de l'abîmer.

Nous sommes accueillies par le responsable de l'urbanisme à Bouguenais. Il nous accompagne jusqu'à la salle de réunion.

Il alors grand temps de s'activer, on ne perd pas une seconde, il faut tout installer avant l'arrivée des riverains.

La maquette trône en reine au centre de la table. Ainsi placée elle est accessible et visible par tous.

Les habitants arrivent. Tout le monde trouve sa place. Tout est très bien orchestré, l'agencement de la pièce et le placement des gens démontrent une certaine catégorisation des personnes. Les habitants

et membres de la Commission Forme de la Ville d'un côté; les élus, maîtrise d'ouvrage de l'autre. En guise de transition, de lien entre ces deux mondes qui s'opposent Mme Landreau, élue à la Forme de la Ville, médiatrice de ces réunions, la paysagiste et les architectes. Il est temps de commencer.

Je reste en retrait et observe la scène.

Chacun se présente et rappelle son rôle dans le projet, les riverains sont intégrés à cette présentation et annoncent où ils habitent par rapport au projet. S'engage alors le travail demandé par la Commission. Il faudra désigner un scribe, qui prendra les notes tout au long de la réunion et qui sera chargé de retranscrire aux absents. Cet exercice permet aussi de retenir et comprendre ce qui se joue ici.

Fabienne commence en reprenant les éléments du projet en s'aidant de la maquette, présente le programme, les formes des bâtiments, le paysage. Elle raconte le projet en créant la vision des futurs habitants ou des riverains.

[...]

130

La réunion qui pourtant s'était annoncée concluante, commençait à s'échauffer. Les réactions positives allaient pourtant bon train à la découverte de la maquette. « *Il y a notre maison !* » S'étaient enjouées certaines.

Mais maintenant l'heure n'était plus aux remarques légères, la tension était palpable.

« *Je veux pas de ça chez moi !* » / « *Moi c'est ce qui me dérange!* » / « *Ça nous gêne !* »

Certains sujets sont chers aux habitants, ils veulent des réponses claires. Les places de stationnement, la gestion des eaux pluviales, la visibilité parcellaire et l'ombre portée des bâtiments. Ces sujets reviennent sans cesse dans la discussion. Les voix s'entremêlent et font monter le ton. La présence de certains se ressent beaucoup.

« *Je dis ce que je pense c'est tout !* »

« *Oui elle dit ce qu'elle pense elle est là pour ça* ». Parfois au détriment de personnes plus timides...

« *On va essayer de recentrer le sujet* » annonce Mme Landreau pour reprendre le cours de la discussion.

Fabienne ne faiblit pas, debout face à la table, elle trouve les mots justes, les mots qui apaisent. Les deux architectes adoptent des postures de pédagogues. Elles guident leurs discours avec de nombreux gestes, de la maquette aux images de références. De la maquette aux dessins des ombres portées. Les outils mis en place appuient et ancrent le discours dans la réalité.

Une habitante ne lâche pas l'affaire sur l'orientation d'un des bâtiments du projet par rapport à sa maison. Elle reste sceptique quant à la visibilité entre voisins. Les explications ne lui suffisent pas.

Claire se lance alors dans le dessin au tableau d'une coupe arborée, qui montre que, non la visibilité ne sera pas un problème. Je comprends alors l'importance des outils qu'on met à disposition des riverains. Il est important d'anticiper, de réagir face aux attentes des habitants.

« *C'est vrai que maintenant que j'ai visionné... Parce que moi j'ai du mal à visionner* » l'habitante semble conquise et n'interviendra plus pour des demandes personnelles.

Pour justifier d'autres éléments Mme Landreau intervient en rappelant les règles d'urbanisme qui régissent les projets. Elle cherche à faire comprendre les décisions prises pour le projet.

Je retiens de cette réunion que son rôle est important pour le bon déroulement de la réunion. Un rôle de médiation, d'appui.

En fin de réunion, un dernier tour de table est amorcé par Mme Landreau pour être sûr que tout le monde donne bien son avis et n'ait plus de question.

Le bilan sera alors très positif. Les habitants semblent intéressés par le projet et souligne le travail de communication fait par la maquette et les références. « *Non mais c'est pas mal, c'est pas mal*

*par rapport à d'autres trucs qu'on a vu et on visualise bien mieux comme ça ».*

20h. Tour à tour les participants quittent la salle. Quelques dernières discussions entre la maîtrise d'ouvrage et les architectes. Les représentants sont satisfaits de la conclusion de cette réunion et félicitent les architectes pour leur travail. Il est temps de ranger.

*« Ça fait la différence cette maquette »* souligne Mme Landreau.

Nous sommes contentes du résultat et des remarques faites par les habitants pour le travail réalisé pour cette réunion. La maquette était vraiment utile pour faciliter l'échange. *« Mine de rien la maquette avec toutes les petites fenêtres, ils comprennent tout de suite »* souligne Fabienne

Claire fini par avouer qu'elle ne pensait pas que ça se passerait si bien.

*« Non mais j'ai trouvé que c'était vraiment super, parce que c'est vrai qu'ils disent tous que c'est pas mal ».*

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

MUTATIONS  
PROFESSIONNELLES  
MISES EN LUMIÈRE

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

Les bouleversements sont nombreux dans les pratiques des professionnels du projet urbain au vue des dispositions prises pour la mise en place de la participation. Elles semblent induire des changements de postures notamment chez les concepteurs, qui sont les premiers concernés par ces modifications. La mise en œuvre commune et partagée de la participation, donne une certaine valeur à la parole du citoyen au profit parfois de celle du professionnel.

Ces derniers émettent alors des avis très partagés sur l'utilisation du dispositif participatif. Jugé parfois très contraignant. La participation aurait un véritable impact sur le travail des professionnels de la conception et révélerait alors un changement de positionnement et de pratiques pour certains. En effet, la participation voit émerger de nouvelles manières de concevoir des projets, une réappropriation de ce sujet par les concepteurs eux même. Comment se construit

cette réappropriation et ce changement de posture ? Comment se présente cette évolution dans le travail du concepteur ?

Par ailleurs, le récit de la réunion de concertation à Bouguenais annonce aussi la présence de nouveaux acteurs dans la définition de projet. Au-delà des citoyens intégrés à la discussion, émergent d'autres professions en lien avec la définition de la participation. Qui sont ces « nouveaux professionnels » ? Et que font-ils au processus de projet ?

Au travers de toutes ces questions, il est nécessaire d'analyser les évolutions professionnelles qu'engendre la participation et comprendre comment les pratiques liées à l'espace en sont impactées, comment est elle perçue par les experts de la conception eux même ?

# VERS UNE ÉVOLUTION DU MÉTIER DE CONCEPTEUR ?

*« Les concepteurs sont les catalyseurs du processus [participatif]. Les plus grands bénéficiaires. Ils possèdent aussi un rôle de révélateur des expressions collectives »<sup>1</sup>*

De la même manière que la participation est intégrée dans la culture des citoyens et des institutions, elle intervient sur la culture des concepteurs. Pierre Mahey, avec la citation ci-dessus, démontre que ce dernier joue d'ailleurs un rôle des plus importants pour sa mise en pratique, celui de révélateur. Nous l'avons vu précédemment mais le concepteur est au cœur de la démarche, c'est lui qui fabrique le dialogue entre les citoyens, les élus et les maîtres d'ouvrage. C'est aussi lui qui met en place la méthode participative d'inclusion de différents partis. Serait-ce là une forme de changement dans le métier de concepteur ? Il est vrai que le procédé questionne

---

<sup>1</sup> Mahey P, 2007. *Le concepteur, cœur de la coproduction du projet*, L'Architecture d'Aujourd'hui, n°368, p42-47.

directement la posture du concepteur, qui s'adapte à ces nouveaux interlocuteurs.

L'urbaniste de l'agence TER l'annonçait aussi :

« ça [la concertation] rentre de plus en plus dans la culture des concepteurs. Forcément ça va changer la pratique du métier. Ne serait ce que le point de vue sur la ville et certainement la façon dont les méthodes vont intégrer les signaux faibles, qui viennent des habitants. Même si on parle pas toujours de grands principes d'aménagement. ».

La concertation marque alors un tournant dans le métier de concepteur, et semble parfois directement intégrer leurs pratiques.

## **Une concertation réappropriée par les architectes**

« Les architectes et urbanistes semblent avoir perçu dans ce créneau une occasion de se reconverter, comme si la participation constituait un nouveau débouché pour ces professions largement dépossédées depuis quelques années de la maîtrise d'œuvre et de la définition de leur expertise dans le processus de construction ».<sup>2</sup>

Depuis les années 1970 et le mouvement de socialisation de l'architecture, les architectes se sont questionnés sur la dimension sociale de cette dernière. La loi SRU, comme vu précédemment, a elle aussi marqué ce changement dans la pensée architecturale. La participation des habitants est petit à petit intégrée et devient une compétence spécifique de l'architecte. Une volonté de rupture avec le modèle dominant de la profession est ressenti (MACAIRE, 2015). En effet le métier est très souvent perçu comme élitiste et coupé de la société. La participation citoyenne deviendrait alors une alternative, permettrait une vision « plus sociale, plus ordinaire,

---

<sup>2</sup> Nonjon M, 2005. *Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante*, Politix, n°70, p94.

*plus interdisciplinaire* »<sup>3</sup> du projet urbain. Le rôle de l'architecte est alors la capacité à constituer un collectif de travail impliquant un public spécifique.

Cette réappropriation de la participation passe parfois par la formation d'associations de professionnels tels que des architectes, géographes, sociologue ou encore artistes qui interviennent dans le cadre de la participation. La méthode devient alors le support.

Ces collectifs permettent d'offrir une expertise aux habitants (MACAIRE, 2009). Leur permettant d'être conseillés, informés tout au long du processus de projet. L'architecte se trouve alors en dehors du schéma classique de maître d'œuvre, il joue le rôle d'un intermédiaire. Il n'est plus maître d'œuvre mais « *maître du processus*<sup>4</sup> », il produit un espace relationnel de travail, un espace de débat.

A l'échelle nantaise Mme Bazin, du Pôle Dialogue Citoyen remarque cette émergence de collectif d'architectes.

*« Cette nouvelle profession de gens qui comme sur la participation, se structure autour de l'urbanisme temporaire ou transitoire, c'est quelque chose qui est en train de bouger dans l'évolution des métiers de l'urba. [...] Et puis plutôt des jeunes architectes et urbanistes qui voient une forme d'opportunité à aller sur ces questions et qui vont se spécialiser. [...] Ils ont les codes et le discours de la collectivité. Ça leur donne un avantage. Donc en fonction des municipalités on va privilégier un ou d'autres profils. »*

141

---

<sup>3</sup> Macaire E., Roudil N., 2013 *Méthodes de travail, postures et compétences. Vers de nouveaux modèles professionnels?*, in Biau V, Fenker M, Macaire E (dir), Cahier Ramau 6 : l'implication des habitants dans la fabrication de la ville, métiers et pratiques en question, n°6, p.309.

<sup>4</sup> Macaire E, 2009. *Des architectes à l'épreuve de la participation*, in De Conink F, Deroubaix JF (dir), Ville Ephémère, ville durable – Nouveaux usages, nouveaux pouvoirs, éditions de l'œil d'Or, Paris, p142.

L'architecte en se positionnant dans la démarche participative pourrait donc avoir un avantage pour la bonne mise en pratique de cette dernière. Le collectif d'architectes se positionnant sur un temps spécifique de travail d'analyse d'une commande et de ses attentes.

Dans le cas du projet de la Petite Hollande, un collectif de la sorte avait été intégré à la maîtrise d'œuvre pour régir les questions de participation demandées par la métropole. Un collectif qui travaille sur des actions d'activation de l'espace public vécu<sup>5</sup>. Une mission de préfiguration de l'espace du projet avec les habitants lui était demandée par l'équipe d'urbanistes. Cependant, et c'est peut être la limite du développement de ce type de structure, leurs méthodes ne correspondaient pas aux attentes de la métropole pour le projet de la place comme l'annonce Mme Zuckmeyer de l'agence SCOPIC:

« Aujourd'hui on dit qu'on fait de la participation au sens large et dedans y a le délibératif qui est essentiel. Ya ce que peut faire le collectif FIL vraiment sur l'appropriation de l'espace public, du design de service... Et des fois ce process [de la participation] il a du mal à s'ouvrir à d'autres façons faire. C'est ce qu'il s'est passé à avec la proposition du collectif FIL, ils ont pas su quoi en faire. Moi je voyais très bien c'était complètement complémentaire... »

Ici elle soulève un autre point majeur, les attendus de la métropole, la maîtrise d'ouvrage du projet étaient très précis et définis et n'étaient pas accordés avec la vision d'associations comme le collectif Fil. Ce qui n'a pas permis à ce dernier de développer une méthode de concertation plus en lien avec sa pratique d'expert de l'urbanisme.

---

5 « Passeurs d'histoires vécues ou à venir, les projets menés par le Collectif Fil offrent d'autres procédés pour faire, se tromper parfois, ré-adapter et ainsi imaginer des « milieux habités » partageant les valeurs d'itération, de frugalité et de partage. » Définition de la démarche de ce collectif. Source : <http://collectif-fil.fr/approches/>

## Des attendus importants de la maîtrise d'ouvrage pour la maîtrise d'œuvre...

Annaëlle : *Les concepteurs sont au courant qu'il va y avoir ce système de concertation ou de dialogue citoyen?*

Chargée de mission 2 : *C'est un pré-requis oui. En tout cas quand ils répondent si ils font fi de cette demande là c'est un motif de ...*

Chargée de mission 1 : *Oui ! Si je reprends l'exemple de Bords de Loire, quand on lance le dialogue compétitif, ils savent qu'en termes de dialogue ils auront deux choses, un lien tout au long de la phase de réflexion ; ils devront rendre compte aux citoyens de la manière dont ils ont tenu compte de leurs attentes. Donc faire évoluer leur proposition de projet au regard de ça. Et d'autre part dans leur méthode ils devront expliquer comment, pour réaliser leur projet ensuite, ils vont mettre à débat leur propre projet. Ils devront s'entourer de quelqu'un qui a cette capacité à faire du dialogue.*<sup>6</sup>

Pour le projet de Petite Hollande Bords de Loire, comme démontré juste avant, une démarche de participation était demandée aux concepteurs dès la phase concours. Des citoyens avaient été inclus dans le processus de sélection des lauréats et les différentes équipes de maîtrises d'œuvre candidates devaient prendre en compte cette modalité.

L'évolution du métier se fait alors à travers le développement de compétences managériales et pédagogiques pour le concepteur. Il faut rendre transparentes les procédures, les méthodes de travail et la culture technique, « justifier par la démonstration et l'échange » (NEZ, 2013, p155). La charge de travail en devient plus importante. Au-delà de la définition du projet dans sa forme et sa programmation, le concepteur doit aussi préparer les méthodes de

<sup>6</sup> Extrait de l'entretien avec les chargées de mission au pôle dialogue Citoyen (PHBL)

participation, les manières d'intégrer les usagers et habitants. Il doit alors combiner des dimensions d'expertise du territoire et ses savoirs professionnels avec la médiation. Les compétences mobilisées sont d'ordres différents. Relevant à la fois des domaines traditionnels de l'architecture et de l'urbanisme, mais aussi renvoyant à un caractère transdisciplinaire (MACAIRE, ROUDIL, 2013). Pour cela le concepteur va employer des méthodes empruntées à la sociologie, le management ou encore l'animation. L'idée étant de savoir travailler collectivement.

Des compétences relationnelles sont aussi demandées aux maîtrises d'œuvre. Pour permettre d'anticiper les comportements des acteurs, de négocier face aux propositions mais aussi de reconnaître l'importance du statut de groupe de réflexion. « *Il ne suffit plus d'être compétent, spécialiste ou généraliste, il importe de savoir travailler avec d'autres, de négocier (...). Les professionnels eux-mêmes acquièrent des capacités d'écoute, de traduction, des aptitudes à composer avec d'autres* »<sup>7</sup>.

Les différentes compétences attendues pour le concepteur, impose une charge de travail considérable pour ce dernier. En analysant le CCTP du projet Petite Hollande, il est perçu ces attentes très importantes en matière de participation pour la maîtrise d'œuvre. Cette dernière est attendue sur différents niveaux de dialogue. L'information continue pour la transparence et l'adhésion au projet, l'élaboration du plan de cohérence pour accompagner les scénarios de changement, la créativité et la co-construction pour la requalification des sites du projet en font partie. Nous observons aussi une attente sur les modalités de mise en œuvre :

- En amont, une note de méthode et de déroulé qui définit les objectifs de la semaine, la méthode et les résultats

---

<sup>7</sup> Biau V, TAPIE, G. 2009 *Fabriquer les espaces bâtis, concevoir et coopérer* in Biau V, Tapie G (dir), La fabrication de la ville. Métiers et organisations, Parenthèses, Marseille, p199.

attendus (transmis minimum 10 jours avant)

- La production de support de discussion à transmettre 3 jours avant
- En aval, un compte rendu au plus tard 5 jours après la réunion ainsi que la formalisation d'une contribution ou avis 3 semaines après la session.
- En outre chaque phase de projet qui aura donné lieu à de la concertation intégrera une note de synthèse.<sup>8</sup>

Finalement ce cahier des clauses techniques définit clairement le rôle<sup>9</sup> attendu pour le concepteur dans la phase d'études préliminaires:

- Proposer à Nantes Métropole les objectifs et modalités de concertation en lien avec le projet et son contexte (publics, planning, outils...)
- Assurer en lien avec Nantes Métropole, l'identification, la sélection et la mobilisation des participants
- Rédaction d'un mandat de participation qui fixera le cadre
- Animer les réunions et visites, préparer et mettre à disposition les documents et supports, puis rédiger les comptes rendus
- Permettre la production d'un « avis citoyen »
- Assurer la traçabilité et la restitution de la parole citoyenne au maître d'ouvrage et sa prise en compte dans le projet

145

---

8 Extrait du CCTP de Petite Hollande Bords de Loire sur les attentes de la maîtrise d'ouvrage pour la méthodologie de concertation de la maîtrise d'œuvre. (p8)

9 Cette mission est définie très clairement dans la *Partie 5 Volet C sur la mission de Dialogue Citoyen, Concertation et co-construction*, dans le CCTP du projet Petite Hollande (p29)

Même si il est possible de modérer ces attendus de la maîtrise d'ouvrage par le fait qu'elles concernent l'entièreté des représentants de la maîtrise d'œuvre, la charge de travail du concepteur est identifiable et importante. La concertation impacte alors le travail classique du concepteur par la définition qui est attendue de celle-ci.

### ... Pour un travail souvent peu valorisé

Malgré les attendus très importants aujourd'hui en matière de participation citoyenne, la prise en compte de ce travail et de son impact sur le travail 'traditionnel' du concepteur est souvent peu présente.

Mme Zuckmeyer le souligne d'ailleurs dans son entretien.

*« Dans les groupements on demande de plus en plus la concertation, sauf qu'on donne pas les moyens à ça. Donc on leur donne le même budget qui est souvent de plus en plus [...] Et nous [les spécialistes de la concertation] on arrive, on prend de l'argent sur ce qu'ils ont, le budget n'a pas augmenté et du coup, eux [les concepteurs] ça leur en enlève encore pour faire ce qu'ils doivent faire. La maîtrise d'ouvrage en faisant ça, en ne donnant pas les moyens, elle crée forcément de la tension. [...] Et en plus on peut pas se passer d'eux, on peut pas faire de la concertation sans le concepteur ! [...] »*

*Y en a souvent qui disent ça m'a pas servi, le projet je peux le faire sans les gens. »*

Deux éléments peuvent être soulevés ici. En premier lieu la question du budget accordé aux maîtrises d'œuvre pour intégrer la participation des citoyens dans leurs pratiques. Celui-ci reste très souvent inchangé, que le projet demande une phase de concertation ou non. Cela n'incitant pas les concepteurs à développer eux même ces questions d'intégration du citoyen. La maîtrise d'ouvrage demande des modifications des façons de faire des architectes

mais ne met pas en place des moyens notamment économiques ou temporels nécessaires pour rendre cet exercice agréable et donc utile à la conception de projet. La fin de cet extrait démontre ce deuxième point, le concepteur est souvent sceptique face à l'utilisation de la concertation dans le projet. Et ce notamment en réponse au manque de considération du travail qu'elle apporte en plus.

Une discussion avec les architectes du projet de Bouguenais souligne ce dernier élément :

*Annaëlle : Et vis à vis du métier du concepteur est ce que ça change vraiment énormément de choses d'avoir à faire à des...*

*Architecte 1: Oh! ça fragilise vachement le dossier... Je veux dire, le concepteur on doit des comptes mais tu vois l'exercice de pédagogie, ça nécessite... Je veux dire on arrivait avec n'importe quelle image de merde on se faisait bouler ! Faut pas rêver !*

*Architecte 2: Oui ils pourraient nous dédommager pour la maquette, enfin j'exagère mais tu vois nous, l'agence, [...] on a mis du temps pour faire cet outil et c'est pas forcément rémunéré à la hauteur du... ça fait du travail en plus.*

*Alors oui forcément par rapport à notre conception du métier, c'est forcément agréable de pouvoir échanger avec les personnes qui sont là mais c'est quand même un rajout de travail qui n'est pas pris en compte*

L'architecte 1 souligne l'importance de la qualité des éléments à apporter à la discussion, les exigences sont élevées pour ce type de dispositif. Dans le cas du projet de Bouguenais, la maquette avait permis de « sauver » l'échange lors des réunions avec les riverains. Permettant comme dit précédemment une discussion apaisée et un fonctionnement réel du dispositif participatif. Cependant la remarque de la deuxième architecte prouve que cette mise en pratique peut être très chronophage et les questions budgétaires sont

elles aussi soulevées.

Les exigences des maîtrises d'ouvrage et collectivités en termes de délais de réalisation et de coûts des projets, ne permettent pas de développer pleinement la concertation. Il y a une certaine contradiction entre leur volonté à promouvoir et utiliser la participation pour le développement de projets et la valorisation du processus et sa prise en compte dans l'évolution du travail du concepteur. Nous retrouvons ici l'évidence d'un conflit et donc d'une entente à trouver entre les professionnels du projet. Il faudrait alors clarifier le dispositif en définissant totalement les attentes et les moyens qui lui sont accordés. Pour que la participation ne soit plus vécue comme une non-reconnaissance ou remise en cause de compétences instituées (TRIBOUT, 2013). Et ainsi permettre une ouverture d'esprit du concepteur encore sceptique, comme le souligne la chargée de médiation du projet Petite Hollande Bords de Loire:

148 « Si dès le départ on se dit que ça sert à rien, ça prend du temps, de l'argent, tu changeras pas ton point de vue. Si tu t'ouvres en te disant comment je capte ces gens, j'utilise cette manière je pense que tu peux t'éclater. »

Et à l'urbaniste du projet de nuancer tout de même :

« Il faut être sûr de bien le mener pour que se soit efficace. [...] C'est vrai qu'il faut avoir les moyens de le faire. [...] Si y a les moyens, une méthode, les compétences qui permettent de le faire, bien sur que non ça fait pas perdre du temps. [...] En revanche si c'est mal fait, oui ça fait perdre du temps. »

La participation citoyenne montre donc une évolution certaine dans les pratiques des concepteurs mais aussi dans leur culture du projet. La création de nouveaux types de structures tel que

les collectifs et associations prouve une volonté importante d'intégration du dispositif pour certains. Ces derniers développent alors une professionnalité particulière, par la redéfinition de leurs compétences avec des nouvelles valeurs (MACAIRE, 2009). «*Une remise en question de la profession en fonction d'un idéal démocratique et d'une expérience sociale originale* »<sup>10</sup>.

Toutefois cette volonté d'intégration de la participation peut être freinée par des attendus précis et considérables de la part des maîtrises d'ouvrage. Cela fait obstacle à l'utilisation de cet outil par les concepteurs, ils y perçoivent une charge de travail très importante et une absence de reconnaissance de l'impact sur leur profession. Les attendus si précis et le manque de valorisation du travail entraînent parfois les maîtrises d'œuvre à faire appel à des spécialistes de la médiation.

---

10 Macaire E, 2009. *Des architectes à l'épreuve de la participation*, in De Conink F, Deroubaix JF (dir), Ville Ephémère, ville durable – Nouveaux usages, nouveaux pouvoirs, éditions de l'œil d'Or, Paris, p144.

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

# ÉMERGENCE DE NOUVEAUX MÉTIERS: LA POSITION DE TIERS- NEUTRE

L'analyse des deux projets, par l'interaction avec ces différents acteurs et la compréhension des enjeux qui découlent de la participation, a permis de mettre en lumière de nouveaux métiers en lien avec cette dernière. En effet dans les deux cas, une nouvelle professionnalité, une figure de médiateur, est mise en avant pour l'ensemble de la phase de dialogue entre les concepteurs et les citoyens. Ce dernier vient de manière générale de domaines variés comme la communication, l'associatif ou encore l'architecture.

Macaire et Roudil (2013) déterminent deux catégories dans l'émergence de cette profession nouvelle. Une première qui serait de l'ordre de l'animation avec une activité de conseils, d'accompagnement des différents acteurs, pour faciliter, stimuler la participation. Et une autre qui serait de la médiation avec l'objectif de favoriser l'intercompréhension et la négociation entre les

acteurs. Celle-ci serait perçue comme un traducteur, un interface entre eux. Et « *Derrière les postures sont croisées, [...] avec des objectifs connexes : faire en sorte que des projets d'habitants existent (animation) et qu'ils soient pris en compte (médiation)* ». Dans les deux cas, nous pouvons observer une volonté d'intégration de plus en plus importante de ces figures par les maîtrises d'œuvre ou les collectivités. Pour le projet Petite Hollande, ces nouveaux professionnels sont incarnés de deux manières. La figure de médiateur est ici reprise par l'agence Scopic en charge des ateliers citoyens. Ce rôle était attendu dans chacune des équipes de maîtrise d'œuvre candidates. A un autre niveau, on retrouve un rôle d'aide à la décision et d'accompagnement avec les membres du Pôle Dialogue Citoyen. Dans le projet des logements à Bouguenais ces deux rôles sont tenus par l'élue à la Forme de la Ville et la Commission Forme de la Ville dans le cadre de l'Urbanisme Négocié.

## **Etablir le dialogue, accompagner**

La posture de médiateur se retrouve au sein des deux projets. Son rôle principal est d'accompagner les différents acteurs pour permettre l'intégration de tous. Mais aussi de soulager l'impact de la participation sur le travail du concepteur.

*« Pourquoi on est là, déjà parce que c'est une ingénierie, c'est pas juste du bon sens, ça s'organise, c'est compliqué, ça prend du temps. Finalement l'animation d'ateliers c'est un peu la pointe de l'iceberg mais y a toute une préparation [...] Donc je pense que le concepteur, se rajouter ça, c'est un peu compliqué. ça prend beaucoup de temps. ».*

Mme Zuckmeyer, insiste ici sur l'importance de son rôle : veiller à une bonne organisation du dispositif. La concertation ne s'improvise pas et doit être organisée pour fonctionner. Le manque de temps et la difficulté de prise en compte de la participation

pour les concepteurs sont ici justifiés. C'est pour cela que le rôle de médiateur s'est développé. Pour accompagner la démarche et faciliter l'identification des signaux faibles.

Pour les logements à Bouguenais, l'élue à la Forme de la Ville qui tient ce rôle de médiatrice est issue d'un milieu professionnel de l'animation et perçoit dans la participation une nécessité de co-construire les projets. Alors dans sa manière de conduire la réunion de concertation avec les architectes, elle fait en sorte que tout le monde puisse prendre la parole et établie ainsi le dialogue.

*« L'autre jour sur les Serres Robert j'ai fait un tour de table pour que chacun puisse s'exprimer. [...]Parfois il faut aussi couper la parole pour que d'autres puissent la prendre. Après y a des personnes qui vont venir, qui s'exprimeront pas dans le groupe mais seront très en mesure de pouvoir restituer aux voisins, alors que d'autres qui vont s'exprimer, vont être tellement pris par leur parole qu'ils ne seront pas en mesure de restituer aux voisins. Chacun à son importance dans le groupe, il faut pas mettre les gens en difficulté, parce qu'on est déjà dans un groupe constitué et prendre la parole en groupe ça peut les mettre en difficulté donc il faut faire attention. »*

153

Son rôle peut être défini comme celui d'un facilitateur<sup>1</sup> entre les différentes personnes.

Mais finalement tout l'enjeu de l'intégration de ce nouveau professionnel dans le dispositif participatif, se trouve dans sa position de neutralité face aux autres acteurs.

---

<sup>1</sup> Ce terme est utilisé par F. Bressan (2013) pour désigner le travail de Robin des Villes, qui décide de placer le citoyen au même niveau que les décideurs, afin que la participation de tous soit faite. Nous retrouvons ici des éléments développés dans la deuxième partie sur la question des langages des différents acteurs et de leurs valeurs les uns par rapport aux autres. Ce terme a aussi été repris par Mme Zuckmeyer, lors de son entretien, pour définir son travail pendant les ateliers citoyen du projet Petite Hollande.

En effet, il est présent pour coordonner les différents avis, les faire communiquer entre eux mais ne porte pas d'avis sur le projet. Il est représentant de cette posture. Cela permet au médiateur d'accompagner la démarche dans un sens plus juste. Il ne prend pas position sur les sujets.

Mme Zuckmeyer, prône cette posture de tiers neutre :

*« Un truc très important et qu'on défend en concertation, c'est la posture de tiers neutre. C'est-à-dire que je n'ai aucun avis sur le projet. J'ai mon avis de citoyenne de Nantes mais dans ma posture je n'ai pas d'avis, je suis neutre. Donc mon travail va être de faire dialoguer la ville, les services, les élus, les experts archi-urba et les habitants. Qu'il y ait un dialogue entre eux ».*

Ici, elle fait bien la différence entre ce qui relève de son travail et ce qui lui est personnel. Son travail a pour ambition de montrer une neutralité face au projet. C'est peut être là la différence avec un collectif comme nous l'avons vu plus tôt. A l'inverse d'un groupement de professionnel, l'animatrice de Scopic possède un regard 'profane' sur le sujet. Elle n'est pas experte de la conception. Ainsi elle va pouvoir poser les questions et mettre en lumière la vision de l'utilisateur, du citoyen, du non professionnel.

L'urbaniste de l'agence Ter, insiste sur ce dernier point :

*« C'était bien qu'on se partage les rôles avec un bureau d'étude spécialisé [en concertation], qui avait un rôle de recul dans cet atelier. Scopic était pas forcément dans la tête des gens, n'était pas forcément associé au concepteur. On faisait attention à distinguer les rôles pour ne pas qu'il y ait un sentiment de prise de position. Et pour que Scopic joue véritablement son rôle d'intermédiaire. [...]*

*Donc je pense que les gens se sont sentis beaucoup en confiance avec elle et c'est ça qui a beaucoup marché. C'est ce qui lui a permis elle aussi, de faire un compte rendu et une restitution objective. »*

Ce travail a d'ailleurs été souligné par les citoyens participants:

*« L'agence de communication qui a animé les débats a fait un magnifique travail déjà dans la manière d'animer les ateliers mais aussi dans la restitution, qui était relativement précise, qui respectait ce qui avait été décidé en groupe et assez rapide. [...] J'ai trouvé que le travail de synthèse était remarquablement bien fait. »<sup>2</sup>*

Tout l'intérêt de l'intégration du tiers neutre serait ici. Veiller à l'intégration des citoyens aux moyens des méthodes de l'animation, et porter un regard autre sur un projet dont il n'est pas un acteur direct.

### **Une aide à la décision, un rôle d'appui**

Au-delà du travail de médiation entre citoyens et acteurs professionnels, nous assistons à l'émergence d'une aide à la décision. Dans le cadre du projet Petite Hollande Bords de Loire, cela est mené par le Pole Dialogue Citoyen de la métropole et ses chargés de mission. Eux ne pilotent pas directement les démarches de dialogue mais sont là « *en soutien à un certain nombre de directions* »<sup>3</sup>. Leur travail n'est pas le même que celui des prestataires de services (tel que SCOPIC) qui font la liaison entre les citoyens et les professionnels. Ils assistent aussi aux réunions et ateliers citoyens mais le rôle de ce pôle est surtout en aval de la concertation. Il permettra d'aider l' élu à la prise de décision suite au dépôt de l'avis citoyen. C'est le cas pour Petite Hollande, après la remise de l'avis citoyen réalisé par les citoyens, le pôle Dialogue Citoyen se charge de rapporter des éléments en plus qui ont pu être porté à la

<sup>2</sup> Extrait de l'entretien avec M. G participant du dialogue citoyen pour le projet Petite Hollande (PHBL)

<sup>3</sup> Extrait de l'entretien avec les chargées de mission du Pôle Dialogue Citoyen (PHBL)

discussion et ainsi aider l'élu à faire des choix pour la modification du projet. La place de l'élu interrogé quant à sa véritable valeur dans le processus participatif, se trouve ici renforcée par la présence continue du Pôle Dialogue Citoyen dans le dialogue.

Toutefois, ce pôle au même titre qu'un médiateur, doit être impartial. Même si ce sont des employés de la métropole. Ils sont présents pour « *accompagner le processus, guider l'élu, permettre la compréhension mais pas plus* »<sup>4</sup>. Traduire ce qui a été entendu dans son ensemble en gardant une forme de neutralité.

D'une autre manière, sur le projet de logements à Bouguenais, ce rôle est tenu par les membres de la Commission Forme de la Ville présents à chaque réunion avec les architectes. Ils ne sont pas riverains à la parcelle du projet mais sont tout de même habitants de la commune. Leur rôle peut être comparé à celui du Pôle Dialogue Citoyen car ils sont eux aussi présents pour appuyer les décisions prises. Ils ont un « *regard dissocié sur le projet* »<sup>5</sup>. Ils ne sont pas médiateurs mais apportent un poids supplémentaire aux arguments des riverains. De plus ils sont les représentants des projets auxquels ils participent lors de leur présentation à la Commission Forme de la Ville, une à deux fois par an. Ils permettent donc de faire évoluer les manières de faire de la concertation dans la ville de Bouguenais. Ils annoncent les qualités et ce qu'il reste à améliorer dans chacun des cas.

Pour les habitants à Bouguenais avec la Commission, comme pour les élus à Nantes avec le Pôle Dialogue Citoyen, leurs présences permettent de créer du lien et de rendre compte de la valeur de la participation. Ils font partie de ce cadre mis en place pour légitimer un processus encore peu reconnu.

---

4 Extrait de l'entretien avec les chargées de mission du Pôle Dialogue Citoyen (PHBL)

5 Extrait de l'entretien avec l'élue à la Forme de la Ville (SRB). Il s'agit de sa définition du rôle des représentants de la commission lors des réunions de concertation.

La participation a vu émerger de nouveaux métiers intégrés au domaine de la conception. Malgré des définitions variées du rôle précis de ces nouveaux acteurs, la promotion d'une forme de neutralité représente ces professionnels. Ils sont présents dans un but de médiation et d'accompagnement pour les citoyens et les professionnels de la conception. Mais aussi dans une forme d'aide à la décision pour les instances et d'appui aux décisions prises lors de réunions de concertation.

Il est toutefois important de préciser que le métier de médiateur existe déjà dans d'autres domaines et remplit les mêmes fonctions que pour la concertation. A savoir l'aide et l'accompagnement entre minimum deux parties.

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

# UNE NÉCESSITÉ D'ACCULTURATION

Malgré l'intégration de professionnels de la participation, l'évolution qu'engendre cette dernière sur le travail des concepteurs est très importante. Cela renforce un avis souvent négatif sur les démarches participatives. Il semblerait alors qu'une acculturation à la participation soit nécessaire de la part des professionnels pour que celle-ci puisse avoir sa place dans le processus de projet. Nous retrouvons l'emploi de cette notion d'acculturation dans l'ensemble des entretiens réalisés pour ce mémoire. Cette dernière permet aux architectes et concepteurs d'intégrer les codes culturels qui régissent sa mise en forme. Et de ne plus la percevoir comme une contrainte mais sûrement une force. Elle se réalise en plusieurs étapes pour accepter le dispositif de participation au sein des projets urbains.

## Apprendre à anticiper la concertation

L'anticipation de la concertation permet de l'appréhender plus facilement, d'en comprendre les enjeux. Pour cela il faut que le dialogue se fasse très rapidement et que les faits soient annoncés. Les architectes en charge du projet de Bouguenais l'ont dit : si elles avaient été mise au courant plus rapidement de l'utilisation de la concertation, elles auraient sûrement fait les choses différemment dès le début.

Marie Hélène Bacqué (2009) annonce qu'il faut prendre sérieusement en compte cet impératif participatif. Cela exige de réfléchir en amont, de négocier mais aussi de clarifier les publics concernés, les attendus et le temps de mise en œuvre.

Lors de la deuxième réunion avec les habitants à Bouguenais, les architectes avaient anticipé certaines interrogations des habitants au vue de la relation entre leur nouveau projet et les habitations existantes. Pour cela des solutions étaient pensées mais n'ont été seulement montrées que lors de la formulation des questionnements des habitants. Permettant ainsi l'intégration des avis des citoyens dans le dessin du projet.

160

*« J'ai pas inventé, on s'était dit qu'il y avait cette marge de manœuvre maintenant on le fera on le fera pas on verra. En même temps si on le fait c'est rien, mais pour eux... Tu reviens tu leur montres, t'as vu j'ai bougé ça, et alors là ça marche tout de suite ! »*  
C'est ces petites attentions qui permettent un bon déroulement de la concertation.

De plus, si la réflexion autour de la concertation a lieu en amont, cela permet une rapidité de mise en œuvre par la suite. Les concepteurs des deux projets le disent, si la concertation arrive trop tard dans la définition du projet, il est difficile d'effectuer les changements voulus par les citoyens. Les esquisses sont déjà

---

| Extrait du retour sur la réunion de concertation avec les architectes du projet de Bouguenais (SRB)

engagées avec des idées fortes, prendre en compte des remarques précises des citoyens peut modifier entièrement le projet. Ce qui demande un travail supplémentaire au concepteur. Tandis qu'une concertation faite en amont de cette phase, permet au concepteur de faire évoluer le projet en parallèle de cette dernière. Le changement dans le dessin du projet est facilité.

Il est finalement prouvé que la méthode mise en place, permet aussi de mieux anticiper les retombées de la participation et faciliter la mise en pratique par la suite. En découle cette remarque de l'urbaniste du projet de Petite Hollande :

*« Une fois qu'on a présenté le projet, les citoyens sont informés du projet. On va garder les mêmes [citoyens] du début jusqu'à la fin. On n'a pas besoin de réexpliquer tout le temps le projet comme parfois on doit le faire en workshop ou réunion. Ils sont bien au courant. »*

Cette observation, nous la retrouvons aussi dans les réunions à Bouguenais, où ce sont toujours les mêmes riverains qui sont invités. Une facilité d'écoute et de connaissances se crée grâce à cette manière de procéder. Un gain de temps se fait sur l'explication permettant ainsi de se concentrer sur les ajustements à produire lors de ces réunions.

## **Un retour d'expérience nécessaire**

Pour mener à bien la démarche participative, il faut savoir tirer des leçons des expériences passées et ainsi transformer le regard professionnel. (BACQUE, 2009) L'apprentissage par les réussites comme les échecs, permettent de modifier les méthodes vers d'autres plus justes. Le retour d'expérience est alors très important, il a une portée réflexive, l'expérience peut alors être réinventée pour d'autres projets.

Les concepteurs des deux projets soulignent cela.

*« Et plus y a des ateliers et plus il y aura des personnes instruites et éduquées sur les questions d'urbanisme. Et de la même façon, nous, plus on a de concertations et plus on sait à peu près comment discuter ».*<sup>2</sup>

« Forcément si on apprend de plus en plus à se familiariser avec ces méthodes. (...) Plus ça se passe et plus on sait comment on peut travailler en intelligence avec le projet, pour qu'elles puissent être bien intégrées. »<sup>3</sup>

Pour que l'acculturation des concepteurs, mais aussi celle des citoyens se produisent, il est nécessaire de démocratiser le processus. Une familiarisation de celui-ci permettra de le réinvestir ensuite dans de nouveaux projets. Nous le remarquons dans ces deux extraits d'entretien, la multiplication des expériences autour du dispositif participatif permet d'en connaître les clés et les mises en pratique importantes pour son bon fonctionnement.

162

*« On a mis le pied sur un tremplin maintenant vers quoi on peut aller en tant qu'élus, agents pour imaginer cette reconstruction de la ville sur elle même... Peut être à imposer dans un PLUM, je sais pas. Ça peut pas être universel parce que chaque équipe est différente mais c'est comment on imagine le devenir de cet urbanisme négocié à intégrer peut être dans des phases réglementaires. »*

Avec cette réflexion, l'élue à la Forme de la Ville de Bouguenais expose les enjeux d'une acculturation commune autour de la participation pour les professionnels d'un projet urbain. Les différentes expériences depuis la mise en place de l'Urbanisme

---

2 Extrait de l'entretien avec l'urbaniste de l'agence TER (PHBL)

3 Architecte 2. Extrait du retour sur la réunion de concertation avec les architectes du projet de Bouguenais (SRB)

Négocié dans sa commune, ont permis à cette élue d'améliorer ses techniques de participation et d'intégration du citoyen dans le processus. Mais il s'agit ici de ses techniques propres. Alors comment peuvent-elles être intégrées globalement si elle venait à ne plus être la personne en charge du dispositif.

*« Ça m'a pris en 6 ans énormément de soirées, je ne suis pas sûre que... C'est quelque chose qui est demandé par l'ensemble des habitants et qui devient nécessaire. Par contre je ne sais pas quelle forme on pourra lui donner dans l'avenir. Ne serait ce aussi pour les agents pour pouvoir suivre des dossiers comme ça... Comment ça peut se faire à plus grande échelle, comment les choses pourraient être travaillées pour que chaque projet puisse être indépendant... Je ne sais pas comment imaginer ça, mais c'est vrai que sur une seule personne c'est très lourd ».*<sup>4</sup>

La nécessité de trouver de nouvelles manière de procéder est importante, notamment par le développement de nouveaux postes en lien avec ces questions, comme nous pouvons le comprendre dans cet extrait. La recherche est active à Bouguenais, au vu des élections municipales qui approchent.

A Nantes de manière générale, la métropole a organisé une étude entre 2017 et 2019, la Fabrique de la Ville Dialoguée, pour permettre une « mise en partage et commencer à élaborer des pratiques communes »<sup>5</sup> autour de la participation. Dans ce document

<sup>4</sup> Remarque issue de l'entretien avec l'élue à la Forme de la Ville de Bouguenais (SRB)

<sup>5</sup> La Fabrique de la Ville est une étude interne à Nantes Métropole, qui a pour but de rédiger un document transversal et stratégique sur la fabrique de la ville dialoguée. Celle-ci permettant de comprendre comment on associe les citoyens au dispositif et au regard des transitions écologiques et climatiques. Le sujet est alors traité de manière managériale pour une mise en partage des pratiques autour de la concertation à Nantes. Explication d'une des chargée de mission du Pôle Dialogue Citoyen lors de l'entretien.

sont expliquées les différentes manières de fabrication du dialogue citoyen au sein de la métropole. Et ainsi permettre de les capitaliser et de les valoriser. Elle s'appuie sur les documents structurants et qui couvrent l'ensemble des documents d'urbanisme tel que le PLH (Programme local de l'habitat), le PDU (Plan de déplacements urbains), le PLUm ou encore les engagements pris lors des Grands Débats au sein de la métropole<sup>6</sup>. Cela permet à l'ensemble des 24 communes d'avoir une vision globale des manières de mettre en place la concertation au sein du territoire nantais. Au-delà d'un référentiel de méthodes, c'est surtout un retour d'expériences qui est recherché ici, avec 3 objectifs principaux :

- Rendre compte de la manière dont le dialogue citoyen s'est diffusé dans les projets de la Fabrique de la Ville (diagnostic)
- Analyser les process mis en œuvre et identifier les enjeux
- Apporter des réponses stratégiques et opérationnelles (recommandations)

Cette étude permet alors aux concepteurs de futurs projets sur la métropole nantaise de savoir comment faire de la concertation sur le territoire. Elle démontre aussi des volontés communes de mener à bien les dispositifs participatifs nantais et d'en faire un véritable outil de conception urbaine. Le retour d'expérience serait alors un moyen efficace autant pour les concepteurs que pour les

<sup>6</sup> Tous ces documents possèdent la particularité d'avoir été mis en concertation avec les citoyens lors de leur écriture.

PDU : [https://www.nantesmetropole.fr/deliberations/co\\_20180216/01\\_20180216\\_CNM\\_DELA1\\_PDU\\_Final\\_06%2002%2018.pdf](https://www.nantesmetropole.fr/deliberations/co_20180216/01_20180216_CNM_DELA1_PDU_Final_06%2002%2018.pdf) [PDF]

PLH: [https://www.nantesmetropole.fr/deliberations/co\\_20180622/01\\_20180622\\_CNM\\_DELA01\\_PLH\\_Volume1\\_A.pdf](https://www.nantesmetropole.fr/deliberations/co_20180622/01_20180622_CNM_DELA01_PLH_Volume1_A.pdf) [PDF]

PLUm: <https://plum.nantesmetropole.fr/home/concertation-1/concertation-1.html#site-title>

Les Grands Débats de la Métropole : <https://dialoguecitoyen.metropole.nantes.fr>

municipalités de conduire les méthodes participatives.

## **Pour ne plus vivre la participation comme une contrainte**

*« Quand le concepteur croit à la concertation, à ce que ça peut créer c'est chouette. Quand il y croit pas et qu'il a été obligé d'intégrer la concertation parce que c'était demandé, c'est compliqué comme travail ».*

Avec cette remarque, Mme Zuckmeyer souligne l'importance de l'opinion du concepteur sur la concertation. En effet si ce dernier possède une bonne opinion, la participation sera bien plus simple à mettre en œuvre que dans le cas contraire. Il y a ici un véritable enjeu d'acceptation (CARTILLER, 2013) des concepteurs pour ne pas vivre cette expérience comme une contrainte. Il faut *« se saisir de la participation et de l'implication des habitants comme d'un atout, d'une opportunité »*<sup>7</sup>.

Le rejet de la participation fait par nombre de concepteurs, semble venir de l'image qu'ils se font de celle-ci. La participation souvent perçue comme un poids, est synonyme de changement dans le projet et donc de perte de temps. Mais cela vient aussi des expériences passées, certaines réunions qui tournent mal, où les citoyens peuvent être très agressifs. Nous avons vu que la méthode et la forme appliquées de la participation jouent beaucoup sur son acceptation, autant pour les concepteurs que pour les citoyens. Il y a une question de posture à avoir. Comment le concepteur se positionne vis-à-vis de la participation et comment il l'appréhende.

Lors de l'entretien avec les chargées de mission du Pôle

---

<sup>7</sup> Hatzfeld H, 2013 *Des mutations professionnelles révélatrices d'un monde en mouvement*, in Biau V, Fenker M, Macaire E (dir), Cahier Ramau 6 : l'implication des habitants dans la fabrication de la ville, métiers et pratiques en question, n°6, p.322.

Dialogue Citoyen, ces dernières ont raconté :

*« Ils avaient tous peur, je caricature, qu'on leur prenne leur métier ! Et c'est pas du tout ça ! Je pense que le fait que la participation soit placée en amont, on est pas du tout sur les plate-bandes des concepteurs. Par contre on est sur la façon dont cette itération va se faire entre le travail citoyen, le travail de concepteur. »*

Des propos qui pourraient être mis en parallèle avec ceux de Mme Zuckmeyer de Scopic :

*« Y a quand même un problème d'acculturation. Et un peu une question de posture, c'est comme l'élue volontaire, les concepteurs, ils ouvrent un peu l'esprit. Après y a une question de méthode, il faut leur montrer [aux concepteurs] que c'est pas une contrainte. Mais un apport. Il faut que les ateliers se passent bien pour qu'ils voient cet apport. »*

Il faudrait alors accompagner le concepteur dans la démarche pour faire évoluer sa posture et qu'il puisse percevoir les intérêts d'un tel outil. Cette peur d'une perte de responsabilité par l'intégration des usagers fausse la vision du concepteur sur l'opportunité de la concertation. Ozdirlik et Terrin (2015) concluent leur ouvrage en annonçant *« Participer, ne signifie en aucun cas concevoir à la place du professionnel »*.<sup>8</sup> Si le concepteur intègre cela, alors le dispositif n'en sera que plus efficace.

L'urbaniste de l'agence TER le précise d'ailleurs :

*« Les citoyens ne vont pas se substituer à des concepteurs et ils vont pas devenir paysagistes. En revanche je trouve intéressant que des paysagistes apprennent aux gens une partie de leur métier et de leur réflexion. Parce que je pense qu'aussi c'est ça qui*

---

<sup>8</sup> Ozdirlik B, Terrin JJ, 2015. *La conception en question: la place des usagers dans les processus de projet*, ed. De l'Aube, La Tour d'Aigues, p181.

*pérennise cette vision du paysage et de l'espace public dans les villes. Je pense que le rôle, c'est des échanges bilatéraux, que les gens ont aussi a y gagné. C'est pas seulement s'exprimer sur ce qu'ils aiment ou nous, c'est aussi apprendre comment ça se passe.»*

Eux qui au début avait eu du mal à se saisir des enjeux du Dialogue Citoyen pour le projet de la Petite Hollande, y ont perçu une manière de valoriser leur travail. De faire comprendre comment évoluent nos villes et comment nous concevons un projet urbain.

Pour ne plus vivre la concertation comme une contrainte, il s'agit aussi de voir la maîtrise d'usage intégrée au projet comme une ressource.

*« Ça donne un champ de la participation qui est très riche. Après pour les commanditaires, les aménageurs, ça demande de bien comprendre ce que font chacun et quel est le besoin du projet à ce moment là. Est ce que c'est de la concertation au sens dialogue citoyen, atelier citoyen ou plutôt l'appropriation de l'espace public ? [...] Ce qui évolue c'est ça et ce qui devrait évoluer pour la collectivité c'est ouvrir le cadre de ce qui est décidé. Qui est important parce que ça crée des repères mais peut être s'ouvrir pour voir comment on peut faire un peu différemment. »<sup>9</sup>*

167

Comprendre l'enjeu de l'intégration d'une maîtrise d'usage permet d'enrichir la démarche. Cette dernière connaît son territoire d'une autre manière qu'un concepteur et enrichi la connaissance de ce dernier par des éléments qu'il ne saurait voir au vu de sa position dans le projet. Il faut apprendre aux concepteurs à « récupérer cette matière » offerte par les citoyens. La percevoir comme une donnée supplémentaire sur le terrain et non pas des requêtes personnelles à traiter l'une après l'autre. Elle vient enrichir le projet.

---

9 Extrait de l'entretien de Mme Zuckmeyer, responsable de la concertation de l'agence SCOPIC (PHBL)

Mme Zuckmeyer a souligné cette difficulté pour le concepteur de comprendre cette subtilité :

*«Des fois Karima [de l'agence TER] elle voulait répondre à toutes les demandes habitantes mais c'est pas ça, prend le comme une ressource. Comme les services [de la métropole] vont te donner plein de données techniques, eux ils vont donner de la donnée d'usage. Et c'est comment tu leur racontes, comment ça t'a alimenté comme une donnée, c'est pas une demande à laquelle tu dois forcément répondre, c'est de la matière en fait. Et y a encore des concepteurs qui disent : 'c'est pas les habitants qui vont faire mon projet à ma place et je dis c'est pas ça en fait. Tu vas traduire techniquement ce que les gens vont dire avec des mots d'usages, c'est tout. »*

168 Pour faire évoluer la vision que se font les professionnels du projet urbain sur la concertation, nous avons pu constater qu'une acculturation est nécessaire. En commençant par l'acceptation de celle-ci. Elle est désormais importante dans la conception et va être de plus en plus intégrée, elle ne peut donc tout simplement plus être ignorée. Si le concepteur anticipe alors le processus, la participation sera d'autant plus simple à mener. De la même manière, le retour d'expérience permet de ne pas répéter des erreurs commises et donc d'améliorer la méthode participative pour la simplifier et la rendre plus efficace. Finalement c'est surtout par l'acceptation des nouveaux acteurs que la participation évolue. En considérant leur apport comme une nouvelle ressource, des connaissances supplémentaires sur le terrain engagé, le projet proposé n'en sera que plus juste envers le contexte dans lequel il intervient. L'acculturation engagée des concepteurs permettant une évolution de leur posture.

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

# CONCLUSION

La participation citoyenne dans le projet urbain a considérablement fait évoluer les métiers des acteurs du projet. Les changements les plus importants s'observent bien sûr chez les concepteurs. Deux phénomènes ont été observés. Des nouvelles structures ont émergées tel que la figure du collectif, regroupant plusieurs domaines d'expertise urbaine. Elles misent sur la connaissance des méthodes de conception pour proposer une forme d'expertise pour les citoyens et ainsi adopter un dialogue simplifié et une intégration plus importante de tout un chacun. Cette évolution marque aussi une volonté de rupture avec la vision tronquée mais commune de l'architecte seul, qui impose ses idées de force. D'une toute autre manière, la participation a mené le concepteur à faire évoluer sa pratique au vue des attendus très précis des maîtrises d'ouvrage. Cela est alors perçu comme une difficulté voire une perte de temps pour certains. Notamment par le fait que ce travail de concertation ne soit pas pris en considération dans les délais ou les coûts. Un manque de valorisation de cette partie pourtant importante du travail, chez les maîtrises d'ouvrage est encore à trouver.

Cette vision négative de la participation pourrait évoluer plus rapidement par une acculturation des acteurs du projet. En effet si la méthode est définie en amont et intégrée dès les prémices du projet, elle semble plus facilement acceptée. Et les changements attendus peuvent être adoptés dès les premières esquisses d'un projet. Une anticipation du processus permet aussi de faciliter le dialogue avec le citoyen. C'était notamment le cas à Bouguenais. Le retour d'expérience et la multiplicité d'utilisation de la démarche permettent de familiariser tout le monde à son utilisation. En effectuant cela, la participation évolue dans un sens positif. Les erreurs faites par le passé ne peuvent pas être réitérées. Cela la rend

alors plus efficace.

La mise en place de la participation et la nécessité de son acceptation a aussi fait émerger des nouvelles professions dans le domaine de la conception. La figure de médiateur prend alors toute son importance et décharge le concepteur du poids de cette concertation. Elle est de plus en plus demandée dans les équipes de maîtrise d'œuvre. Son rôle se définit par une aide au dialogue mais aussi un appui. A la fois pour les concepteurs, plus à même de comprendre les enjeux de la démarche, comme pour les citoyens qui voit en elle une forme de réconfort et d'écoute de leur voix. Elle joue aussi un rôle auprès des instances et cela notamment à Nantes, par la présence lors des ateliers et une aide à la décision par la suite. Ce professionnel se positionne en tant que tiers neutre, profane sur le projet mais expert d'une méthode de mise en concertation.

Mais finalement la concertation permet surtout un changement de posture pour les professionnels de l'urbain comme pour les acteurs publics pour « faire face aux défis à venir dans une ville qui se doit d'être tout autant « intelligente », « sensible » et « durable » ». Elle permet de faire évoluer les métiers pour expérimenter des manières de produire la ville en commun (HATZFELD, 2013).

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

ET POUR CONCLURE

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

Ce travail d'étude de la participation à Nantes a permis de mettre en lumière un dispositif bien plus complexe que ce qu'il semble présager. Sa définition n'est pas unique, elle varie en fonction des lieux, des enjeux et des personnes engagées. Elle invoque différentes formes d'inclusion du citoyen. Comme ici où elle est déclinée sous forme d'atelier ou réunion de concertation, mais aussi via des contributions en lignes avec le projet Petite Hollande, ou encore lors de l'intégration du citoyen par le biais de ses usages (les associations cyclistes par exemple). Toutefois, l'intérêt porté aux dispositifs participatifs depuis plusieurs années avec une reconnaissance à l'échelle des collectivités renforce son utilisation et démontre un changement dans la manière de concevoir nos villes. Le véritable changement se trouve dans la reconnaissance d'un savoir citoyen au même titre que des savoirs techniques et professionnels pour modifier le projet urbain. Le citoyen est reconnu comme expert du quotidien. A la fois habitant, usager, citoyen et praticien de l'espace, sa connaissance précise de son territoire vécu permet une nouvelle approche et apport pour le projet.

Nantes a perçu dans la participation un moyen de modifier la fabrique de la ville et d'intégrer le citoyen nantais dans la conception commune de son agglomération. Les dispositifs sont nombreux, chaque villes de la métropole a mis en place son principe de concertation. C'était notamment le cas de Bouguenais, dont la particularité était que la participation y était déjà de mise avant la rédaction du PLUm. Mais aussi à l'échelle métropolitaine, la rédaction concertée des documents d'urbanisme de l'agglomération (tel que le PLUm), démontre cette intégration des nantais. Les volontés sont annoncées et des décisions prises, mais l'observation des deux projets nantais a par ailleurs démontré que la mise en pratique de la concertation était plus complexe. L'observation de plusieurs types de concertation montre que parfois le citoyen est surtout spectateur de la démarche, c'était le cas lors des réunions publiques où cela reste de l'ordre de l'information. Le propos d'introduction est alors à nuancer, la démarche à encore du chemin à faire pour qu'elle soit totalement

intégrée. Nous soulignerons tout de même une volonté dans ce sens avec les études telles que la Fabrique de la Ville Concertée pour améliorer le cadre de la participation à la nantaise.

Il y a une nécessité de rendre transparente la démarche. En effet le passage à une plus grande pluralité d'acteurs complexifie le travail de communication dans le projet. La rencontre entre des vocabulaires techniques de professionnels et le vocabulaire du quotidien des usagers ; entre des cultures très différentes amène à des confrontations. Une forme d'exclusion est ressentie par le citoyen quand le concepteur y perçoit une remise en question de ses savoirs acquis. L'établissement d'un dialogue entre les acteurs du projet est alors nécessaire pour une mise en œuvre commune et l'efficacité de la concertation. La participation fait apparaître des nouvelles formes de discussion, diffuses et moins hiérarchiques basées sur des outils plus concrets et pédagogiques, tel que la découverte de site et d'usage d'un lieu pour Petite Hollande Bords de Loire ou encore l'utilisation de la maquette lors du projet de Bouguenais. Favorisant la discussion et l'apport mutuel des acteurs engagés. Un lien semble se créer entre le concepteur et le citoyen.

La différence d'échelle et d'enjeux entre les deux projets a montré une corrélation entre le nombre d'acteurs intervenants dans la phase participative et l'impact que peut avoir la concertation sur les professions de la fabrique de la ville. Avec ces différents effets, la participation fait donc évoluer les métiers du projet urbain avec en première ligne celui du concepteur. La nécessité d'intégration du citoyen, transforme le rapport qu'entretient le concepteur avec le projet mais aussi avec le territoire sur lequel il intervient et les autres acteurs du projet, maîtrise d'ouvrage, élus et techniciens. L'évolution s'observe de différentes manières chez les experts de l'urbanisme. Nous avons pu comprendre que certains percevaient là une nouvelle force pour un métier qui perd en valorisation aujourd'hui, un changement de posture pour un changement de pratique et une position d'expertise pour aider les citoyens dans la

prise en compte de leur voix. Comme peuvent le faire de nombreux collectifs réunissant différents professionnels de l'urbanisme.

La participation a aussi intégré un nouveau métier à la conception de projet urbain, celui de médiateur, animateur. Prônant une forme de neutralité dans le projet, il permet de construire le dialogue nécessaire entre les acteurs, les citoyens, le concepteur. Il peut prendre lui aussi plusieurs formes comme c'est le cas à Nantes où il existe au sein même des directions de la métropole par le biais de chargée de mission. Il permet un appui, à la fois aux concepteurs qui sont assistés dans la mise en forme de la démarche, c'était le cas avec SCOPIC pour le projet de la Petite Hollande. Mais aussi pour le citoyen, celui ci est accompagné tout au long du processus, le médiateur fait entendre la voix du citoyen et s'assure de sa prise en compte par la suite. Nous l'avons notamment perçu lors de la réunion de concertation pour le projet Bouguenais et les interventions de l'élue à la Forme de la Ville.

Toutefois, l'observation concrète et les entretiens ont mis en lumière la difficulté d'appréhension du dispositif, la charge de travail qu'elle apporte est considérable et les maîtrises d'ouvrage ne considèrent que très peu ce travail supplémentaire dans leur délais ou budget. Donnant à la participation un sentiment de poids supplémentaire, une vision négative aux concepteurs.

Une notion d'acculturation a alors été mise en lumière lors de cette étude et cela grâce aux entretiens. Il semblerait que l'expérience de la participation, par l'échec comme par les réussites, permette d'affiner sa forme. Le retour critique sur les manières de faire familiarise les acteurs à la méthode. Autant techniciens du projet que citoyens ou élus. Mais il s'agirait aussi de placer la participation au moment propice du projet. Une mise en place en amont, dès les prémices du projet permettrait une meilleure prise en compte des éléments soulignés lors du dispositif participatif dans le développement.

D'autant que nous pouvons souligner une volonté habitante de

prise en compte des questions urbaines de plus en plus importante. A Nantes la création d'associations habitantes telle que Nantes en Commun.e.s tendent à se réapproprier leur ville, d'agir sur cette dernière « et son avenir ». Une prise de pouvoir des habitants sur les manières de fabriquer la ville avec des ambitions politiques certes mais aussi urbaines. Se poserait alors la question de la place du concepteur dans cette démarche ? Aurait-il toujours la responsabilité de l'ensemble du processus ou serait-il un simple prestataire de services contactés par des habitants et citoyens qui nécessitent son savoir ?

On assiste alors à « *Une mise en débat des pratiques [du concepteur] fondées sur des savoirs certifiées par des formations* »<sup>2</sup>. Un déplacement du rôle de l'architecte, vers d'autres ambitions ? Il est vrai que bien que le citoyen soit expert de son quotidien, il n'en est pour autant un expert de l'architecture, tout l'objectif à saisir pour l'architecte se trouve alors ici. Dans le travail en commun avec le citoyen. Cette observation rejoint la question de la formation des architectes et des concepteurs. L'acculturation et la saisie de cet outil passeraient aussi par une mise à plat du dispositif participatif au sein même de l'enseignement des ENSA. S'il est enseigné, ne perdrait il pas la vision négative que l'on s'en fait ?

177

« *Les écoles d'architecture françaises ne semblent en revanche guère pressées de faire de cette controverse un ressort pédagogique, et la conception architecturale, plus communément appelée "le projet", s'y découle encore trop souvent à l'abri du bruit du monde social.* ». Nous pouvons mettre en parallèle cette remarque de R. Hoddé (2013) avec celle de C. Marion (2010) sur l'enseignement

---

1 | Slogan de Nantes en Commun, aventure lancée publiquement en Janvier 2019 par un groupe de Nantais partageant une volonté de réfléchir et partager sur la ville pour ensuite y engager une action aujourd'hui elle présentera notamment une liste aux élections municipales de 2020. Sources : [www.nantesencommun.org](http://www.nantesencommun.org)

2 | Macaire E, Fenker M, Biau V, 2014. *Les professionnels face aux exigences participatives*, Urbanisme, n°392, p36-38.

de projet dans les ENSA.

*« Le sujet considéré n'est trop souvent qu'un objet architectural, ce qui conduit le futur architecte à ne traiter que l'objet, oubliant l'être qui s'y réfugie. Le désir d'art et de fonctionnalité devient la principale contrainte que l'on fait subir au projet. »*

Il semble y avoir un vrai sujet ici, l'enseignement en architecture semble devoir prendre position sur le sujet participatif. Au vu, notamment, de la complexité qu'il engendre par la suite, lors de son utilisation. (Qu'elle soit d'ordre technique ou culturel). L'intégration du sujet par le projet étudiant (part majoritaire des études en architecture) ne serait-il pas un bon moyen de faciliter la démarche dans le futur ? Apprendre d'autres manières de faire projet, pour inclure aussi des connaissances d'écoute, de dialogue, d'intégration d'usage qui sont ensuite primordiales dans la profession ? Intégrer l'habitant dans le projet d'étude<sup>3</sup> pour faire face de la même manière que dans les ateliers de concertation, à la spontanéité de ses échanges et de ses désirs, mais aussi l'évolution très rapide qu'elle peut engendrer ? Il s'agirait alors d'étudier l'impact que ces apprentissages de la concertation peuvent avoir sur le travail d'un futur praticien de l'espace.

---

<sup>3</sup> R. Hoddé a notamment intégré ce principe lors d'enseignement de projet à l'ENSA Lyon en 2010-2011 puis en 2012-2013. Le projet se déroulé avec des futurs habitants d'un lieu qui venaient directement intervenir avec les étudiants sur les propositions qui étaient faites.

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

# EPILOGUE

180

Après la fin de ce mémoire je souhaitais prendre la parole directement une dernière fois pour exprimer un retour sur ce travail.

En effet au-delà de l'exercice d'étude, ce travail a de nouveau questionné mon positionnement et participe aujourd'hui à un changement important que je souhaite mener de front dans l'avancée vers ma future pratique de conceptrice d'espace.

Le semestre au sein de l'agence m'a réellement montrée l'ensemble des difficultés dans la mise en place des dialogues avec des citoyens, des futurs habitants d'un projet, d'un lieu. Mais malgré la complexité à mettre en pratique une concertation efficace, je continue à penser qu'elle est nécessaire pour inventer ou réinventer nos villes de demain. Pour moi elle participe à une bonne entente mais mène surtout à des projets plus justes. Une recherche de justesse dans ma démarche, dans le positionnement que j'aurai dans cette société. Je

souhaite moi aussi me saisir de la force que peut apporter un avis citoyen, le regard quotidien d'un lieu et la confrontation de points de vue pour engager une réponse positive à un projet.

Ce mémoire, par sa complexité de discours et de points de vue, m'a aidé à affirmer mon opinion sur le sujet et à voir ce vers quoi je tends et que j'essayerai de poursuivre pour la suite. Je vois en ce dispositif un moyen de faire de l'architecture qui me correspond, à l'échelle humaine, en lien avec les habitants. Un travail de terrain avec les personnes qui investissent et vivent ce terrain, ce territoire. J'y vois une alternative entre conception et médiation « *se déplacer et déplacer le problème en ouvrant le processus de conception aux futurs habitants à qui s'adresse le projet* ».

Je vois une posture sur les lieux qui s'affirme avec le temps, un changement dans ma vision du territoire qui s'affine et qui cherche sa place. Une place plus juste et en accord avec son environnement son contexte et ce[ux] qui le construit.

Aujourd'hui je perçois peut être dans cette démarche une esquisse de solution, dans le contexte actuel où il faut reconstruire la ville sur elle même, la participation citoyenne me semble être un moyen de faciliter la démarche, une co construction apportant de la justesse au projet. Mais aussi une opportunité de la percevoir comme une source d'inspiration.

181

---

| Hoddé R, 2013. *Inviter l'habitant dans l'enseignement : un dispositif pour apprendre à concevoir autrement*, in Biau V, Fenker M, Macaire E (dir), Cahier Ramau 6 : l'implication des habitants dans la fabrication de la ville, métiers et pratiques en question, n°6, p220.

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

# ANNEXES

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

# RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

## Ouvrages

Bacqué MH, Sintomer Y, 2010. *La démocratie participative inachevée*, ed. Yves Michel, Paris, 238p.

Blatrix C, Méry J., 2018. *La concertation est elle rentable ? Environnement, conflits et participation du public*, ed. Quae, Versailles, 232p.

Deville C, 1994, *Le projet urbain*, ed Pavillon de l’Arsenal, Paris, p17.

Marion C, 2010. *Participation citoyenne au projet urbain*, ed. l’Harmattan, Paris, 300p.

Nez H, 2015. *Urbanisme : la parole citoyenne*, ed Le bords de l’eau, Lormont, 285p.

Ozdirlik B, Terrin JJ, 2015. *La conception en question: la place des usagers dans les processus de projet*, ed. De l’Aube, La Tour d’Aigues, 185p.

## Contributions dans un ouvrage

Bacqué MH, 2009. *Gouvernances et urbanisme de participation*, in Biau V, Tapie G (dir), *La fabrication de la ville. Métiers et organisations*, ed. Parenthèses, Marseille, p17-30.

Biau V, Tapie G, 2009. *Fabriquer les espaces bâtis, concevoir et coopérer*, in Biau V, Tapie G (dir), *La fabrication de la ville. Métiers et organisations*, ed. Parenthèses, Marseille, p167-203.

Cartillier J, 2013. *La participation citoyenne comme opportunité de mis en mouvement des cultures professionnelles*, in Biau V, Fenker M, Macaire E (dir), Cahier Ramau 6 : l'implication des habitants dans la fabrication de la ville, métiers et pratiques en question, n°6, p.123-132.

Gardesse C, 2013. *Les acteurs du projet urbain et la participation des habitants entre évolutions des pratiques et prégnances des codes culturels*, in Biau V, Fenker M, Macaire E (dir), Cahier Ramau 6 : l'implication des habitants dans la fabrication de la ville, métiers et pratiques en question, n°6, p.133-150.

Hanna C., Petitau JY., 2015. *Le projet n'est plus là où il était ! Projets participatifs et déplacement du rôle de l'architecte*, in Lieux Communs : les cahiers de LAUA, n°17, p.258-263.

Hatzfeld H, 2013. *Des mutations professionnelles révélatrices d'un monde en mouvement*, in Biau V, Fenker M, Macaire E (dir), Cahier Ramau 6 : l'implication des habitants dans la fabrication de la ville, métiers et pratiques en question, n°6, p.315-324.

186

Hoddé R, 2013. *Inviter l'habitant dans l'enseignement : un dispositif pour apprendre à concevoir autrement*, in Biau V, Fenker M, Macaire E (dir), Cahier Ramau 6 : l'implication des habitants dans la fabrication de la ville, métiers et pratiques en question, n°6, p.217-235.

Macaire E, 2009. *Des architectes à l'épreuve de la participation*, in De Conink F, Deroubaix JF (dir), Ville Ephémère, ville durable – Nouveaux usages, nouveaux pouvoirs, éditions de l'œil d'Or, Paris, p.135-147.

Macaire E., 2015. *Collectifs d'architectes, expérimenter la coproduction de l'architecture*, in Lieux Communs : les cahiers de LAUA, n°17, p.165-186.

Macaire E., Roudil N., 2013. *Méthodes de travail, postures et compétences. Vers de nouveaux modèles professionnels?*, in Biau V, Fenker M, Macaire E (dir), Cahier Ramau 6 : l'implication des habitants dans la fabrication de la ville, métiers et pratiques en question, n°6, p.303-310.

Nez H, 2013. *Les savoirs et savoirs faire des professionnels face à la participation : entre aptitude au dialogue et communication graphique*, in Biau V, Fenker M, Macaire E (dir), Cahier Ramau 6 : l'implication des habitants dans la fabrication de la ville, métiers et pratiques en question, n°6, p.151-164.

Tribout S, 2013. *Quels freins à la participation des habitants du point de vue des concepteurs ?* in Biau V, Fenker M, Macaire E (dir), Cahier Ramau 6 : l'implication des habitants dans la fabrication de la ville, métiers et pratiques en question, n°6, p.199-216.

### Articles de revues

Bacqué MH, Gauthier M, 2011. *Participation, urbanisme et études urbaines, quatre décennies de débats et d'expériences depuis "A ladder of citizen participation" de S.R. Arnstein*, Participations, n°1, p.36-66.

Blondiaux L, Sintomer Y, 2002, *L'impératif délibératif*, Politix, n°57.

Cefaï D, Carrel M, Talpin J, Eliasoph N, Lichterman P.,2012. *Ethnographie de la participation*, Participations, n°4, p.7-48.

Chelzen H, Jégou A., 2015. *A la recherche de l'habitant dans les dispositifs participatifs de projets urbains durables en région parisienne : les éclairages de l'observation participante*, Développement durable et territoires, n°2, Vol.6, p1-20.

Macaire E, Fenker M, Biau V, 2014. *Les professionnels face aux exigences participatives*, Urbanisme, n°392, p36-38.

Mahey P, 2007. *Le concepteur, coeur de la coproduction du projet*, L'Architecture d'Aujourd'hui, n°368, p42-47.

Niemann S, 2007. Entretien. *Lucien Kroll ou l'architecture sans maître*, L'Architecture d'Aujourd'hui, n°368, p92-95.

Nonjon M, 2005. *Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante*, Politix, n°70, p89-112.

Auteurs mixtes, 2011. *Dossier. Le Citoyen arrive ! Vers une société active sur son cadre de vie*, D'A, n°198, p42-59.

Sintomer Y, 2008. *Du savoir d'usage au métier de citoyen ?*, Raisons politiques, n°31, p115-124.

## Sitographie

*Loire au cœur : Petite Hollande- Bords de Loire*, [en ligne], Nantes Métropole, Janvier 2019. Disponible sur <https://dialoguecitoyen.metropole.nantes.fr/project/la-loire-au-coeur/presentation/presentation-126> [consulté le 20 mai 2019]

*Nantes à la reconquête de la Loire, le projet « Petite Hollande-Bords de Loire, au cœur de la nouvelle centralité métropolitaine*. Dossier de presse, [en ligne] Nantes Métropole. Disponible sur: <https://dialoguecitoyen.metropole.nantes.fr/media/default/0001/01/86b420a638105a375e10e3504fc1ccc692b46e1c.pdf> [consulté le 20 mai 2019]

*Un urbanisme négocié et partagé avec les bouguenaisiens*, [en ligne] Site de la ville de Bouguenais, Disponible sur <https://www.bouguenais.fr/fr/un-urbanisme-negocie-et-partage-avec-les->

bouguenaisiens [consulté le 20 mai 2019]

*La démarche de l'agence en terme de concertation et médiation*, [en ligne] Site de l'agence SCOPIC, Disponible sur <http://www.scopic.eu/portfolio/mobilisation-concertation/> [consulté le 20 mai 2019]

*Code de l'urbanisme* [en ligne], Secrétariat général du gouvernement, mise à jour Janvier 2020. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074075&dateTexte=20200104> [consulté le 15 décembre 2019]

*Plan de déplacements urbains*, [en ligne], Nantes Métropole, Disponible sur : [https://www.nantesmetropole.fr/deliberations/co\\_20180216/01\\_20180216\\_CNM\\_DELA1\\_PDU\\_Final\\_06%2002%2018.pdf](https://www.nantesmetropole.fr/deliberations/co_20180216/01_20180216_CNM_DELA1_PDU_Final_06%2002%2018.pdf) [PDF] [consulté le 27 décembre 2019]

*Plan local d'urbanisme métropolitain*, [en ligne], Nantes Métropole, Disponible sur <https://plum.nantesmetropole.fr/home/concertation-1/concertation-1.html#site-title> [consulté le 27 décembre 2019]

*Programme local de l'habitat*, [en ligne], Nantes Métropole, Disponible sur [https://www.nantesmetropole.fr/deliberations/co\\_20180622/01\\_20180622\\_CNM\\_DELA01\\_PLH\\_Volume1\\_A.pdf](https://www.nantesmetropole.fr/deliberations/co_20180622/01_20180622_CNM_DELA01_PLH_Volume1_A.pdf) [PDF] [consulté le 27 décembre 2019]

*Site officiel de la métropole nantaise*, [en ligne], <https://www.nantesmetropole.fr> [consulté le 27 décembre 2019]

*Nantes, capitale européenne de l'innovation*, [en ligne], Commission Européenne, Septembre 2019, Disponible sur : [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP\\_19\\_5789](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_19_5789) [consulté le 15 décembre 2019]

# ENQUÊTES ET MÉTHODES

## Entretiens

• **Entretien avec les chargées de mission au pôle Dialogue Citoyen, Evaluation et Prospective de Nantes Métropole;** Emilie BAZIN (travaille plus particulièrement sur le projet de Petite Hollande-Bords de Loire), Marielle BARRÉ VILLENEUVE et Hélène MORTEAU. Réalisé le 22 Juillet 2019 au Lieu Unique à Nantes.

• **Échanges avec les architectes en charge du projet des Serres Robert de Bouguenais;** Fabienne LÉGROS, Claire NISSOUX, Agence Claas. Le 09 Septembre 2019 en revenant de la réunion de concertation et tout au long de mon stage dans l'agence ce semestre.

• **Entretien téléphonique avec l'urbaniste en charge du projet Petite Hollande - Bords de Loire;** Karima AGHA, Agence TER. Réalisé le 14 Octobre 2019.

• **Entretien avec un des citoyens participant de l'atelier citoyen du projet Petite Hollande - Bords de Loire;** Eric GACHET. Réalisé le 19 Octobre 2019 au café le Flesselles à Nantes.

• **Entretien avec l'élue à la Forme de la Ville et adjointe à la Commission Forme de la Ville de Bouguenais;** Christine LANDREAU. Réalisé le 24 Octobre à la mairie de Bouguenais.

• **Entretien avec la responsable du pôle concertation de l'agence SCOPIC, en charge de la partie participation du projet Petite Hollande - Bords de Loire;** Charlotte ZUCKMEYER. Réalisé le 25 Octobre 2019 dans les locaux de SCOPIC.

## Observations

• **Réunion de concertation**, à la mairie de Bouguenais, le lundi 9 Septembre 2019, pour le **projet de logements des Serres Robert de Bouguenais**. En présence de Mme Landreau, élue à la Forme de la Ville de Bouguenais - M Lucente, conseiller municipal à Bouguenais - M Lion, responsable de l'urbanisme à Bouguenais - deux représentants de la maîtrise d'ouvrage, Crédit Agricole Immobilier - Mme Legros et Mme Nissoux, architectes de l'agence CLAAS architectes, maîtrise d'œuvre - Mme Escats-Guillou, paysagiste de l'agence De long en large - 10 habitants riverains de la parcelle du projet - 3 membres de la Commission Forme de la Ville de Bouguenais.

• **Réunion publique de présentation** pour le **projet Petite Hollande Bords de Loire** au centre des expositions de Nantes, le lundi 23 Septembre. En présence de Mme Rolland, M Robert, Mme Choquet, M Asséh, élus de Nantes - Mme Agha, M Bava-Urbanistes de l'agence TER, maîtrise d'oeuvre - Représentants du service Dialogue Citoyen - Membres de l'atelier citoyen - Citoyens

A la suite, l'outil d'analyse croisée des deux projets par le biais des entretiens réalisés.







ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE NANTES  
DOCUMENT SOUMIS AU DROIT D'AUTEUR

*« Qu'est ce que vous pensez en général de ce type d'outil utilisé par la métropole ? »*

*« Moi je trouve que c'est d'abord un outil démocratique, demander l'avis des citoyens qui paient et utilisent un domaine public, pour moi ça me paraît... Ça aurait dû être fait depuis longtemps, enfin je pense que ça s'est déjà fait depuis longtemps, mais que ça se démocratise aujourd'hui ».*