

Priorité scientifique Ville durable et éco-quartiers

**Le processus collaboratif comme élément clé de
construction de la durabilité du projet
d'écoquartier**

Vers un socle commun de notions utiles

Rapport intermédiaire

Collet Alice, Laigle Lydie, Llorente Marie

Convention N°9 CSTB-AD4

Le 20 Mars 2015

CENTRE SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE DU BATIMENT

SIÈGE SOCIAL > 84 AVENUE JEAN JAURÈS | CHAMPS-SUR-MARNE | 77447 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2

TÉL. (33) 01 64 68 82 82 | FAX. (33) 01 60 05 70 37 | SIRET 775 688 229 000 27 | www.cstb.fr

ÉTABLISSEMENT PUBLIC À CARACTÈRE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL | RCS MEAUX 775 688 229 | TVA FR 70 775 688 229

MARNE-LA-VALLÉE | PARIS | GRENOBLE | NANTES | SOPHIA-ANTIPOLIS

© 2015 CSTB



Ce texte est distribué sous les termes de la licence Creative Commons Attribution 3.0 non transposé (CC BY 3.0).

Le texte complet de la licence est disponible à l'adresse suivante : <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/legalcode>

Résumé des droits et conditions de la licence :

⇒ **Vous êtes libre de :**

- partager (reproduire, distribuer et communiquer) l'œuvre ;
- remixer, adapter l'œuvre ;
- d'utiliser cette œuvre à des fins commerciales.

⇒ **Selon les conditions suivantes :**

→ Attribution (paternité, crédit) : vous devez attribuer l'œuvre de la manière indiquée par l'auteur de l'œuvre ou le titulaire des droits (mais pas d'une manière qui suggérerait qu'ils vous approuvent, vous ou votre utilisation de l'œuvre).

Toute citation d'extraits, reproduction ou utilisation doit obligatoirement faire apparaître la référence de ce document sous la forme : **Insérer ici la référence bibliographique du rapport sous la forme : Nom_auteur1 Initiale du prénom. Nom_auteur2 Initiale du Prénom. Titre, CSTB, date de publication, nombre de pages [n° du rapport]**

⇒ **Comprenant bien que**

→ les droits suivants ne sont en aucune manière affectés par la licence :

- Vos prérogatives issues des exceptions et limitations aux droits exclusifs ou *fair use* ;
- Les droits moraux de l'auteur que rien dans ce contrat ne diminue ou ne restreint.

→ A chaque réutilisation ou distribution de cette œuvre, vous devez faire apparaître clairement au public la licence selon laquelle elle est mise à disposition. La meilleure manière de l'indiquer est un lien vers cette page web :

<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/deed.fr>.

Table des matières

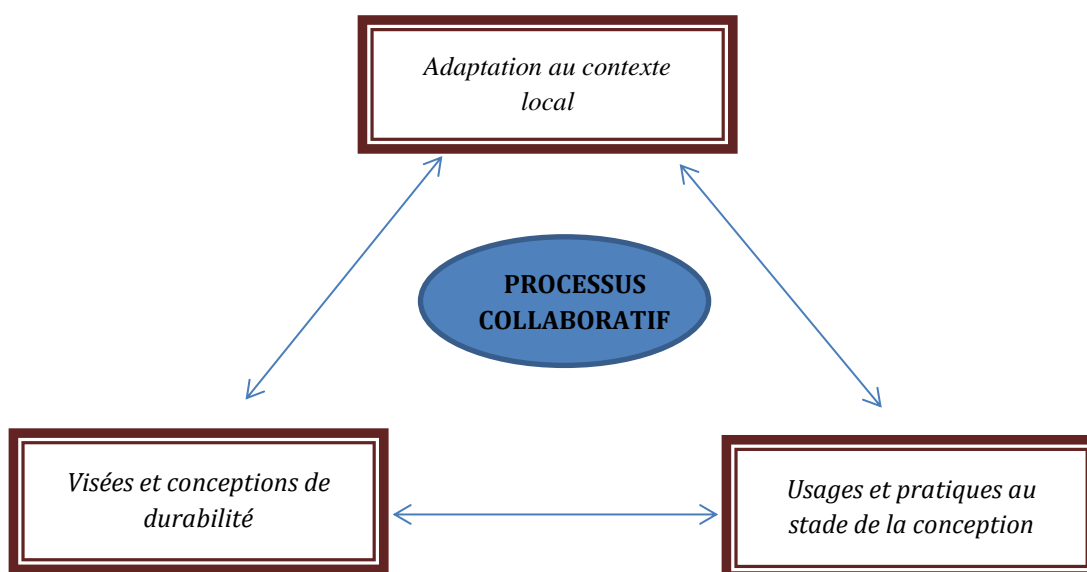
Introduction générale	5
Chapitre I - La notion de durabilité appréhendée sous l'angle de l'adaptation du projet au contexte local, par Lydie Laigle.....	8
Introduction	8
1. Reconsidérer les rapports des individus et des sociétés aux milieux de vie et à l'environnement.....	9
2. Envisager le projet (d'aménagement...) dans les interdépendances de temps et d'espaces, d'échelles d'actions et de problèmes	10
3. L'Importance de relier la dimension sociale à la dimension écologique	11
4. Réinvestir le politique dans la gouvernance urbaine et l'action collective dans la conduite des projets (d'aménagement...), afin de soutenir une démocratisation, une écoute et une co-construction.....	12
Bibliographie	15
Chapitre II – Précisions sur les notions de contexte local, de territoires et de ressources, par Marie Llorente.....	16
Introduction	16
1. Le territoire comme construit d'acteurs.....	16
2. Comment inscrire l'écoquartier dans le territoire ? Une approche par l'activation des ressources.....	17
3. Une approche nécessairement dynamique.....	18
4. La part irréductible de l'incertitude : reconnaître, admettre et penser la complexité	19
Références bibliographiques	21
Chapitre III - Notions clés liées à l'engagement 4 « prendre en compte les pratiques des usagers et les contraintes des gestionnaires dans les choix de conception », par Alice Collet.....	22
1. La problématique du fonctionnement social urbain	22
2. Les freins à la prise en compte des enjeux de gestion et d'usages dans les éco-quartiers.....	27
3. Comment mieux intégrer les enjeux de gestion et d'usages dans les projets d'éco-quartiers ?.....	31
Chapitre IV – Démarche d'évaluation et questions évaluatives.....	33
Introduction	33
IV – 1 : un séminaire inter-équipes organisé pour améliorer la complémentarité et la cohérence entre les engagements (1 et 4), (2, 3 et 5) et (7)	34
IV – 2 : Questions évaluatives	41

INTRODUCTION GENERALE

Ce rapport s'inscrit dans la démarche éco-quartier du Ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement (bureau de l'aménagement opérationnel durable). Plusieurs équipes de chercheurs ont été mandatées, en 2015 pour travailler sur la méthode et les critères d'évaluation des éco-quartiers, en particulier sur certains des « engagements » de la démarche qui ont fait l'objet de regroupements.

Pour notre part, les acquis du CSTB-ESH (Economie et Sciences Humaines) dans l'analyse et l'accompagnement du renouvellement urbain – de la programmation urbaine, à la conception et au fonctionnement social urbain – ont mis en évidence l'importance du processus collaboratif sur ces dimensions. Nous entendons par **processus collaboratif** la manière dont la pluralité d'acteurs qui interviennent dans le projet interagissent entre eux aux différents moments, de sa conception à sa mise en œuvre. Pour nous, le processus collaboratif mobilise des compétences, des expertises, des cultures professionnelles et des représentations du territoire variées, qu'il s'agit de faire dialoguer et de confronter selon une écoute et un apprentissage réciproques, afin de faire émerger une vision plus ou moins partagée sur les intentions et la conception de la durabilité du projet.

C'est pourquoi il nous est apparu pertinent de traiter du « processus collaboratif comme élément clé de construction de la durabilité du projet d'écoquartier » dans le cadre de la démarche éco-quartier (voir en annexe 1 le sujet de l'étude proposée) à partir de la prise en compte des dimensions présentées dans le schéma suivant.



Ce choix est aussi lié aux débats qui ont eu lieu, au cours des années 2013 et 2014, au sein du Conseil Scientifique éco-quartier, sur l'importance de considérer la démarche « processus ». Il s'agit, en d'autres termes, de ne pas évaluer ou labelliser uniquement des visées ou cibles des éco-quartiers, mais bien les capacités des acteurs à tenir ces engagements dans la durée et en transversalité, au travers notamment des modes de collaboration qu'ils mettent en œuvre ou dans lesquels ils se trouvent impliqués. Le conseil scientifique éco-quartier avait, aussi, émis l'intérêt d'aboutir à des méthodes d'évaluation, un tant soit peu contextualisées, c'est-à-dire qui ne

considèrent pas l'éco-quartier comme un « fragment urbain » possédant des caractéristiques spécifiques, mais plutôt participant d'une dynamique de renouvellement urbain qui pouvait prendre place et irradier sur le reste de la ville. Dès lors, les possibilités de mettre en œuvre un processus collaboratif qui pouvait participer de cette dynamique et notamment d'une « adaptation et inscription dans le contexte local » apparaissait être une qualité requise par la démarche éco-quartier.

C'est d'ailleurs pourquoi au cours de l'année 2014, les types d'engagements des éco-quartiers ont été regroupés pour imbriquer davantage la prise en compte du processus (de programmation-conception et usage) et la contribution de l'éco-quartier à s'adapter et/ou transformer le contexte local.

Le sujet traité dans ce rapport émane de ce cheminement et vise à établir des critères d'analyse permettant d'évaluer la contribution du « processus collaboratif » à l'atteinte de deux engagements clés qui conditionnent les visées de durabilité :

- L'engagement 1 de la grille écoquartier : « réaliser des projets répondant aux besoins de tous en s'appuyant sur les ressources et contraintes du territoire ».
- L'engagement 4 de la grille écoquartier : « prendre en compte les pratiques des usagers et les contraintes des gestionnaires dans les choix de conception ».

Ces deux engagements ayant été regroupés sous l'intitulé « adaptation et inscription de l'écoquartier dans le contexte local » par le conseil scientifique éco-quartier.

Ce rapport intermédiaire entend répondre à une double demande :

- Celle de préciser les champs notionnels auxquels le sujet traité renvoie ; demande formulée par le ministère via « Aménités », le bureau d'études coordonné par Guillaume Faburel, professeur à l'Université de Lyon.
- Celle de commencer à identifier les questions évaluatives qui se dégagent de ces champs notionnels, mais aussi des premiers retours d'expériences des sites d'éco-quartiers investigués.

Ces deux demandes expliquent la manière dont ce rapport est structuré, ainsi que la répartition des chapitres selon les auteurs. Les trois premiers chapitres correspondent aux champs de connaissances principaux des auteurs, mais aussi aux questions formulées par Aménités pour éclairer les champs notionnels mobilisés pour cette étude, afin de préciser :

- dans quelles conditions le processus collaboratif peut être envisagé comme un élément clé de production de différentes intentions ou conceptions de durabilité, selon les sens et acceptions qu'on prête à ce terme ?
- dans quelle mesure il peut être envisagé comme un élément favorisant la mobilisation et la coordination d'acteurs pour identifier et révéler les ressources potentielles du territoire, afin d'explorer les trajectoires de transformation urbaine possibles ?
- en quoi il favorise ou non la prise en compte des différentes dimensions du fonctionnement social urbain du territoire, notamment des pratiques des usagers et des contraintes des gestionnaires ?

Afin de ne pas complexifier la structure du rapport, nous avons gardé ces trois chapitres, pour y insérer quelques questions évaluatives qui nous semblent pertinentes au regard de nos premiers retours de terrain et de nos entretiens avec les chefs de projet des éco-quartiers de La Duchère au Grand Lyon, des Mureaux dans les Yvelines, de Fréquel Fontarabie à Paris.

Puis, à l'issue des rencontres et des séminaires que nous avons organisés dans la seconde phase de notre étude, nous avons rajouté le quatrième chapitre visant à :

- rendre compte de la teneur des échanges qui ont eu lieu avec l'équipe pilotée par Jodelle Zetlaoui-Léger et Michael Fenker sur l'évaluation des engagements 2, 3 et 5 et l'équipe du Cerema en charge de l'engagement 7 représentée par Nathalie Racineux,
- préciser les questions évaluatives, en les ordonnant en questions principales et secondaires, afin d'en préfigurer une première arborescence et hiérarchisation, puis en les simplifiant et en les regroupant par thématique dans une seconde version, afin d'en faciliter l'appropriation par les collectivités amenées à évaluer ex-post leurs projets d'éco-quartier.

Ces séminaires d'experts et inter-équipes nous ont permis de mieux identifier les points de recoupement et d'appui, mais aussi de complémentarité et de distinction avec les questions évaluatives des autres engagements (Cerema Ouest : Le vivre-ensemble – engagement 7, Zetlaoui-Fenker : conduite de projet et coût global – engagements 2,3 et 5). Nous avons aussi sollicité des experts extérieurs (Michel Bonetti...) et l'une des représentante de l'équipe en charge de la mission de coordination (Juliette Maitre) qui ont eu pour mission de réagir sur la pertinence du questionnement évaluatif proposé et sur sa cohérence avec celui des autres équipes. L'objectif étant de commencer à bâtir un minimum de complémentarité entre les critères d'analyse et d'évaluation des différents engagements.

Ensuite, à l'issue d'une seconde phase d'entretiens dans les sites d'éco-quartiers concernés, nous allons tester puis synthétiser ces questions évaluatives, afin de les décliner en critères et indicateurs.

Une phase test est d'ailleurs prévue pour soumettre ces critères et indicateurs aux collectivités et chefs de projets des trois sites d'écoquartiers sélectionnés, afin de les mettre à l'épreuve et de finaliser notre grille et méthode d'évaluation.

CHAPITRE I - LA NOTION DE DURABILITE APPREHENDEE SOUS L'ANGLE DE L'ADAPTATION DU PROJET AU CONTEXTE LOCAL, PAR LYDIE LAIGLE

Cette partie correspond à la question N°1 posée par l'équipe de Guillaume Faburel au CSTB : Quel sens donnez-vous à « adaptation » ? Qu'entendez-vous précisément par durabilité sous cet angle ?

INTRODUCTION

Nous nous inscrivons en décalé par rapport à la définition classique du développement durable qui a fait l'objet de nombreuses analyses critiques quant aux compromis susceptibles d'être trouvés entre le développement économique et urbain, son caractère socialement équitable et soutenable sur le plan environnemental.

Cette définition provient, de la décennie 1970, au cours de laquelle la notion de développement était associée à une idée de « progrès » dans l'amélioration des conditions d'existence (accès aux services essentiels...) et la répartition des fruits de la croissance en termes de redistribution sociale. Au cours des années 1980, la prise de conscience d'un développement inégal (entre le Nord et le Sud, entre groupes sociaux...) et d'un développement ponctionnant les ressources de la planète au-delà de leur capacité de régénération... fait émerger la notion de « développement durable » (rapport Brundtland, 1987). A l'origine, cette définition insiste sur les compromis qui peuvent être trouvés entre les pressions environnementales qu'exercent le développement urbain et la croissance économique, d'une part, le creusement des inégalités qu'ils engendrent entre ceux qui en bénéficient et ceux qui en pâtissent, notamment entre les populations et les territoires qui en tirent profit et ceux qui en subissent les conséquences néfastes (ponctions de ressources vitales, dégradation des environnements de vie, expositions à des pollutions...). Le « compromis » a consisté à penser que le développement pouvait être « réformé » pour devenir plus soutenable sur le plan environnemental, et plus équitable, inclusif et redistributif sur le plan social.

Cette même idée a fait son chemin dans le domaine de l'aménagement et du développement des villes.

On pensait, ainsi, pouvoir générer un développement soucieux de *ménager l'environnement*, fondé sur l'idée d'un *patrimoine à transmettre*, en faisant preuve de précaution et de *responsabilité* vis-à-vis des générations et des territoires qui peuvent en subir les conséquences néfastes (Jollivet, 2001). Comme le souligne Jacques Theys (Revue DD&T, 2002), la notion de développement durable insistait sur trois idées essentielles:

- celle de proposer une autre vision des relations entre les activités humaines et leur environnement (naturel et construit) pour reprendre les termes de Jean-Pierre Levy (2010),
- celle de reconnaître l'existence d'injustices environnementales,
- celle d'envisager d'autres modes de gouvernance du développement urbain et économique.

Toutefois, l'approche institutionnelle du développement durable (celle d'un compromis possible entre l'économique, le social et l'environnemental notamment grâce à la gouvernance) s'est confrontée à la difficulté de pouvoir ***passer des principes éthiques à des principes d'action, sans verser dans une conception normative de l'environnement et de l'action publique.*** Cette difficulté mise en avant par de nombreux auteurs (O. Godard, J. Theys, M. Jollivet...) a été particulièrement à l'œuvre dans le domaine de l'aménagement des villes.

A l'échelle des quartiers et des villes, cette vision normative a conduit à promouvoir des formes urbaines plus denses, des conceptions bioclimatiques du cadre bâti, une utilisation plus raisonnée des ressources, des mobilités douces..., afin de limiter l'impact environnemental de l'urbain et des pratiques qui s'y déploient. Toutefois, cette vision très additive ou « découpée » par domaines d'action s'est avérée ne pas être en mesure de répondre à l'articulation des dimensions sociales, environnementales et économiques que promouvait le développement durable. De plus, elle a conduit à une « rationalisation de l'action » ramenant, dans la plupart des cas, l'objet de la gouvernance à des négociations entre des éléments de composition urbaine (densification autour des pôles de transport collectif...) et de protection environnementale (lutter contre les risques climatiques, réintroduire la

nature en ville...), sans faire le lien, d'une part, avec les contraintes et les attentes dans les pratiques de vie des habitants et, d'autre part, avec les « visées » éthiques et politiques des transformations urbaines (le vivre en société qu'elles peuvent promouvoir...).

C'est pourquoi, avec le temps, l'approche normative et institutionnelle du développement durable a perdu de sa pertinence. Son dépassement implique des reformulations qui sont proposées par certains chercheurs. Ces reformulations ont emprunté plusieurs chemins. Certains d'entre eux peuvent être mis en évidence pour l'étude qui nous intéresse ici (celle de l'analyse et de l'évaluation des processus collaboratifs de conception des éco-quartiers). Nous ne citerons donc pas l'ensemble des chemins empruntés pour reformuler la notion de durabilité, uniquement ceux qui nous semblent être d'un utile recours pour notre étude.

Les quatre axes de reformulation les plus pertinents à signaler pour cette étude sont les suivants :

- 1. Reconsidérer les rapports des individus et des sociétés aux milieux de vie et à l'environnement**
- 2. Envisager le projet (d'aménagement...) dans les interdépendances de temps et d'espaces, d'échelles d'actions et de problèmes¹,**
- 3. Relier la dimension écologique à la dimension sociale,**
- 4. Réinvestir le politique dans la gouvernance urbaine et l'action collective dans la conduite des projets (d'aménagement...), afin de soutenir une démocratisation, une écoute et une co-construction.**

1. RECONSIDERER LES RAPPORTS DES INDIVIDUS ET DES SOCIÉTÉS AUX MILIEUX DE VIE ET À L'ENVIRONNEMENT

Il ne s'agit pas de considérer la notion d'environnement en référence à un « milieu physique conçu en extériorité de l'être humain ou de l'activité humaine », mais de l'envisager comme « milieux de vie » ayant une dimension identitaire et culturelle, constitutive de la vie en société et faisant l'objet d'un investissement humain. Il s'agit de mettre en avant la coexistence de l'être humain et de son milieu dans une relation de transformation réciproque, mais aussi une relation constitutive de l'un vis-à-vis de l'autre : l'être humain façonne le milieu dans lequel il vit et la transformation de ce milieu l'amène à reconsidérer ses manières de vivre en société (les principes éthiques, le sens donné à l'action collective, son ouverture à l'altérité et à l'écoute de la différence et de l'imprévu...). Ces manières d'envisager le rapport à l'environnement apparaissent d'autant plus pertinentes que, depuis les années 1970, la dégradation des milieux de vie et la désaffiliation sociale ne favorisent guère la réappropriation collective du rapport aux milieux.

Du point de vue de la notion de la durabilité, cela a plusieurs conséquences :

- Il ne s'agit pas uniquement de protéger l'environnement dans ses éléments physiques et écosystémiques, mais de porter attention aux caractères anthropiques des dérèglements environnementaux², au « vécu environnemental » et à la place que l'environnement urbain occupe dans l'attachement/détachement aux lieux, dans les styles de vie, etc. L'environnement urbain est saisi dans ses dimensions humaines d'investissement sensible et signifiant (qui donne sens), dans ce qu'on attend d'un milieu de vie. La *dimension identitaire recouvre ainsi la manière dont les groupes sociaux qui habitent l'environnement urbain se le représentent et se l'approprient*. La dimension « sociétale » recouvre les *potentialités et les contraintes en termes d'habitabilité, de lien social, de régénération écologique...* résultant de l'aménagement de l'espace par les sociétés³ (Zuindeau, Villalba, 2002, Revue DD&T).

¹ Envisager le projet (d'aménagement...) dans son apport contributif à une trajectoire de transformation dans le temps long, à son repositionnement dans une relation interactive à l'environnement, à sa contribution à la « résolution de problèmes à l'échelle où ils se posent ».

² Ce sont bien les activités humaines qui sont en cause...

³ Sa dimension politique renvoie aux rapports de domination ou de délibération par lesquelles la transformation de l'environnement s'effectue.

- L'environnement urbain est saisi dans ses points de rencontre entre les notions d'urbanité, d'habitabilité et d'écologie. Il est saisi dans ce qu'il offre comme possibilités suffisantes aux individus pour se l'approprier et y déployer des manières de vivre différentes et des interactions avec les autres humains et non humains (Blanc, 2010, in Ecologie Urbaine).
- Il est aussi saisi à travers les relations d'assujettissement et de dépendance à l'environnement que les citoyens peuvent subir (ce qui fragilise ou consolide l'être humain dans son rapport à l'environnement⁴), mais aussi dans les « capacités » et mobilisations que les citoyens peuvent développer pour s'émanciper de ces formes d'assujettissement (Laigle, 2014, CGDD), ce qui renvoie au point trois traité ci-dessous (celui des injustices environnementales).

→ Du point de vue de la question posée par « Aménités », sur le lien entre la notion de durabilité et la référence faite « à l'adaptation au contexte local », il s'agit donc de se demander quelles sont les interactions construites entre les habitants et leurs milieux de vie : ce à quoi ils tiennent, ce à quoi ils accordent de l'importance, ce à quoi ils sont attachés, ce qui fait l'objet d'un « bien ou mal-être » dans leur vécu environnemental et d'un mieux-vivre dans leur rapport à l'environnement et aux autres. En quoi la programmation urbaine et la conception de l'éco-quartier peuvent s'inscrire dans cette perspective, en portant égard à cette relation construite par les habitants, professionnels et usagers de l'environnement urbain, en « écoutant » ce à quoi ils sont attachés, mais aussi assujettis, ce qui les fragilise dans leur quotidien et ce sur quoi ils sont prêts à s'investir dans l'évolution de leurs pratiques de vie (manières d'habiter, de se déplacer...). Ce qui revient en quelque sorte à repérer les potentiels de durabilité existants dans les possibilités d'évolution des pratiques de vie dans des espaces réaménagés ; pratiques en accord avec les valeurs et les significations d'usage auxquelles les habitants et autres usagers accordent de l'importance.

2. ENVISAGER LE PROJET (D'AMENAGEMENT...) DANS LES INTERDEPENDANCES DE TEMPS ET D'ESPACES, D'ECHELLES D' ACTIONS ET DE PROBLEMES

L'approche normative du développement durable met l'accent sur une analyse « conséquentielle » des effets produits par des projets d'aménagement sur la détérioration de l'environnement et le vivre ensemble. Toutefois, cette analyse présente des limites, du fait de la difficulté d'envisager les « schémas causals » de causes-effets et de rétroaction en jeu aux différentes échelles de temps et d'espaces. La limite tient aussi aux hypothèses sous-jacentes sur la « spatialisation » des phénomènes en cause (Pinson, 2008). De plus, le principe de précaution paraît difficilement applicable (Godard, 2003), du fait de la défaillance des hypothèses qui permettraient d'anticiper un certain nombre d'effets (car il existe des controverses...) et aussi du fait des principes d'action dans lesquels les acteurs sont insérés (temps courts et manque d'intérêt ou impossibilité d'impliquer ceux qui peuvent subir les conséquences des actes d'aménagement).

Un autre travers est que cette vision conséquentielle amène à se convaincre de pouvoir contrôler et maîtriser les conséquences de ces actes (les externalités négatives...), alors que c'est rarement le cas, compte tenu de la complexité des enchaînements et de l'incertitude qui leur est liée. Au mieux, on ne peut que susciter la réflexivité des acteurs concernés, organiser les dialogues entre les savoirs experts et les savoirs citoyens (Sintomer, 2008) pour envisager les atouts et les faiblesses des options d'aménagement proposées en mettant l'accent sur ce qu'elles impliquent du point de vue de la régénération urbaine ou/et écologique et du point de vue des relations construites à l'environnement par les habitants et usagers des territoires concernés.

Afin de sortir de ce débat, ***il est proposé ici d'envisager le projet (d'aménagement...) dans son apport contributif à une trajectoire de transformation dans le temps long, à son repositionnement dans une vision plus interactive des individus et groupes d'acteurs à l'environnement, à sa contribution à la « résolution des problèmes vécus à l'échelle où ils se posent ».***

⁴ On peut ici prendre l'exemple de la Nouvelle Orléans (Ouragan Katrina) ou celui de Fukushima ou même de la tempête Xynthia démontrant comment, en démocratie, les collectivités et les opérateurs urbains peuvent ne pas porter suffisamment attention à l'incertitude qui caractérise le changement environnemental de long terme et à la fragilité humaine qu'il peut engendrer.

Par cette formulation, certes un peu « laconique », nous nous proposons d'analyser en quoi le projet d'éco-quartier prend appui sur l'héritage du passé, sur les problèmes exprimés et vécus par les habitants, usagers, associations et professionnels qui y vivent ou y travaillent, pour co-construire une vision plus ou moins partagée sur son devenir qui tente de surmonter ces problèmes vécus. En quoi cette vision du projet tient compte des difficultés rencontrées dans les mobilités domicile-travail, l'accès aux services à la vie quotidienne, les interactions éco-systémiques entre espaces et quartiers, etc., en somme des relations d'interdépendance du quartier avec le reste de la ville. De plus, en quoi le projet d'éco-quartier tient compte des projets métropolitains dans lesquels il prend place pour offrir à ses habitants une meilleure accessibilité aux emplois, à l'éducation, à la santé... et des possibilités d'existence enrichie⁵ ? Dans ce cas, il s'agit de se demander en quoi le projet d'éco-quartier :

- offre des opportunités de mobiliser les acquis de l'héritage (culture de vie et de patrimoine urbain...),
- permet de surmonter les « problèmes de vie » et les pressions écologiques qui en sont issus,
- offre des possibilités d'un « mieux-vivre » et de déployer des potentiels de ressources ;
- prend place dans les échelles de l'habiter, de la mobilité, de l'emploi et du travail, de la vie quotidienne (d'éducation, d'achat, de détente-loisir, de santé, etc.) pour en surmonter certains des problèmes vécus,
- joue un rôle dans le changement de trajectoire du quartier et peut contribuer à des effets d'entraînement sur le reste de la ville.

➔ Dans ce cas, la durabilité dans la perspective d'une « adaptation au contexte local », conduit à se demander qu'est-ce qu'on conserve « ce à quoi les habitants tiennent », quelle est l'histoire et le patrimoine à transmettre, comment s'appuyer sur l'héritage (des pratiques, des problèmes...) pour décider en commun du sens à donner aux bifurcations de trajectoires et à la construction d'un devenir. L'adaptation au contexte local consiste à accompagner cette mutation de l'image du quartier, du changement de sa place dans la ville, de sa contribution à rendre possible des parcours d'insertion urbaine de ses habitants, à avoir une contribution écologique pour le reste de la ville ou l'environnement plus global (à partir de l'aménagement et l'appropriation des espaces, mais aussi des pratiques de vie quotidienne des habitants). L'adaptation au contexte local consiste aussi à s'appuyer sur la mobilisation de l'action collective, des synergies entre acteurs et de leurs capacités de réflexivité et de créativité (des milieux associatifs et économiques...) pour co-construire ces possibilités de durabilité en phase avec les pratiques de vie et de travail (celles inscrites culturellement, mais aussi celles en évolution dans laquelle une partie des habitants et des usagers du territoire est prête à s'investir et à s'impliquer).

3. L'IMPORTANCE DE RELIER LA DIMENSION SOCIALE A LA DIMENSION ECOLOGIQUE

Il serait dommageable que l'attention portée à la dimension environnementale devienne sélective sur le plan social, en voyant à termes les catégories de populations les plus fragiles exclues des écoquartiers ou en supportant certains effets néfastes sur d'autres territoires.

Cet aspect traverse les problématiques de la durabilité et se réfère à la question des inégalités et des injustices environnementales. Dans le cas qui nous intéresse ici, cette question se pose à plusieurs niveaux :

- Pour qui et pour quel renouvellement de population (catégories sociales, générationnelles, cosmopolitiques...), le projet d'éco-quartier est-il conçu ?
- A l'occasion de la transformation urbaine opérée par l'éco-quartier, le relogement a-t-il pu avoir lieu dans des conditions satisfaisantes pour les habitants, des expulsions ont-elles pu être évitées ?

⁵ Qu'est-ce que le projet d'éco-quartier offre comme possibilités à ses habitants et usagers de mieux y habiter, y être formé et éduqué, d'y nouer des relations de sociabilité, d'y investir les lieux et de s'approprier les espaces et les équipements, etc. Comment il les remet dans une position d'être en capacité de suivre une trajectoire éducative, professionnelle, de mobilité dans le quartier et le reste de la ville, tout en déployant des pratiques de vie plus « sobres » (achat de proximité, mobilité douce, activités de loisir proches...) ?

- Qui subit et qui bénéficie du projet d'éco-quartier ? De quels points de vue ?
 - Est-ce que l'éco-quartier, tel qu'il est programmé, peut générer des expositions des habitants aux nuisances urbaines (proximité d'un axe de TC bruyant, d'une aire de parking, d'aire tri sélectif...), une restriction dans les usages du logement (ex : aération naturelle...), une faible appropriation des espaces intermédiaires et publics (jardins de ville et partagés...), des contraintes de mobilité ou des incohérences dans les aménagements (des pistes cyclables mal agencées sur des trottoirs pour piétons...), des « contraintes d'entretien et d'exploitation » incompatibles avec la culture des services de la ville et leurs conditions de travail, etc.
 - Qu'est-ce que la collectivité et la maîtrise d'ouvrage ont fait pour éviter ou limiter un processus de gentrification au cours du temps et pour éviter le risque de ségrégation sociale entre les parties à « haut standing écologique » et les parties réhabilitées à leur « juste mesure » ?
 - En quoi la vision écologique de l'éco-quartier a été construite dans une visée de production du bien commun ? Comment cela s'est-il traduit concrètement au niveau des choix de programmation urbaine et de conception (énergie mutualisée par réseau de chaleur, pied d'immeubles pour espaces mutualisés et pépinières d'initiatives locales, producteurs et artisans locaux, initiatives citoyennes et associatives...) ? L'aménagement des espaces publics a-t-il été conçu pour accueillir différents événements festifs et initiatives citoyennes-associatives pouvant intégrer les différentes générations et activités (espaces pour AMAP, producteurs BIO locaux, espaces de réparation de vélos et de troc des vêtements...).
 - Quelles sont les solidarités ou les interconnexions qui ont été favorisées à travers la programmation urbaine : nature – culture, potager – manger bio, consommer mieux – faire travailler le local... dans une optique de transition écologique ?
 - Comment ces solidarités relevant des pratiques des acteurs du territoire envisagent-elles d'être soutenues par la collectivité (le politique et les services) ?
- ➔ Du point de vue de la question du lien entre adaptation et durabilité, il s'agit, par ces interrogations, de sortir du « registre de la compensation » (les nuisances générées à un endroit peuvent être compensées d'une autre façon ailleurs...) dans lequel l'action publique et les aménageurs orientent leur action, en ce qui concerne cette question des inégalités environnementales, et de passer à une dynamique de mobilisation de l'action collective et de ressourcement local des initiatives de transition écologique dont l'éco-quartier peut se faire l'écho : en l'intégrant dès son processus de conception-réalisation, ne serait-ce qu'en faisant travailler des artisans, des entreprises locales, mais aussi en prévoyant un agencement des espaces susceptibles d'accueillir ces initiatives en transition.

4. REINVESTIR LE POLITIQUE DANS LA GOUVERNANCE URBAINE ET L'ACTION COLLECTIVE DANS LA CONDUITE DES PROJETS (D'AMENAGEMENT...), AFIN DE SOUTENIR UNE DEMOCRATISATION, UNE ECOUTE ET UNE CO-CONSTRUCTION.

Comme nous l'avons souligné en introduction, la notion de développement durable renvoie à celle de gouvernance considérée comme étant au fondement de la recherche de compromis entre les dimensions du développement (économique, social et environnemental) et des tensions entre local/global. La gouvernance désigne des modes de coordination et d'arbitrages entre des acteurs publics, économiques et de la société civile. La plupart des écrits soulignent l'importance de la gouvernance urbaine et de la participation citoyenne dans la perspective du développement durable. Ainsi, selon Zuindeau et Villalba (revue DD&T, 2002), la transformation du territoire dans ses dimensions matérielles et sociétales appelle des changements dans les modes de gouvernance et logiques d'interaction entre acteurs institutionnels, politiques, économiques. Dans ses dimensions « identitaires », elle appelle une participation citoyenne et une démocratie locale (voir le point 1.).

Toutefois, force est de constater, que de telles propositions sont restées insuffisantes. D'une part, parce que la participation a eu tendance à être instrumentalisée : elle est devenue un des moyens ou

instruments de gestion des projets (Pinson, dans Gouverner par les instruments). D'autre part, parce que la gouvernance a perdu son lien à la notion de gouvernement⁶ (Le Galès, 2011), ce qui a réduit la dimension du politique et fait dire à certains qu'elle a été mise au service d'une certaine collégialité des décisions de transformations urbaines. Comme le souligne Gilles Pinson, « *les projets sont des dispositifs d'action collective trans-sectoriels mobilisant sur des temps longs une pluralité d'acteurs (...) aux univers pluralistes et fragmentés. Mais ils ne contribuent pas pour autant à une démocratisation des dispositifs de gouvernance urbaine. On peut même faire l'hypothèse qu'ils constituent des vecteurs d'émergence dans les villes de formes de gouvernance tout à la fois collégiales et élitistes* » (Pinson, revue Française de Science Politique, vol 56, Aout 2006, pp. 621-622).

Les notions de gouvernance et de participation posent donc la question de la démocratie. C'est pourquoi il nous semble utile de *réinvestir la notion du « politique » en lien avec celle de gouvernance et la notion de mobilisation de l'action collective en lien avec celle du processus participatif*. En somme, le politique ne renvoie pas uniquement à la coordination entre acteurs (la gouvernance) mais à « l'art de gouverner » (Rosanvallon, 2008) en resituant les expériences humaines dans un sens commun, mais pluriel, car l'espace politique émerge de la pluralité des manières dont un même monde s'y trouve regardé (Arendt, 2014, Qu'est ce que la politique ?, Seuil). Construire un espace du politique autour du projet urbain revient ainsi à prendre en considération les différentes manières dont le devenir du quartier est envisagé et les différentes conceptions de la durabilité qui en émanent.

La définition que nous avons proposée, pour cette étude, du « **processus collaboratif** »⁷ ne peut que s'en trouver enrichie. Cela peut d'ailleurs nous éviter de tomber dans le piège consistant à considérer que l'existence d'un processus collaboratif est un gage de « durabilité » démocratiquement énoncée et partagée. En effet, il peut y avoir un processus collaboratif entre des experts, architectes et urbanistes, sur des points précis, qui ne prennent pas en compte, les manières dont les habitants et usagers investissent le quartier, y déploient de nouvelles pratiques. De plus, la seule participation à des réunions de concertation débouche rarement sur un processus collaboratif, si elle n'inscrit pas les acteurs consultés dans un travail de co-construction des conceptions de la durabilité, en évoquant leurs atouts et leurs contraintes, du point de vue des possibilités d'investissement citoyen et de mobilisation d'une action collective contributive de « durabilité ». La question n'est donc pas simple à traiter et nous demande un petit détour par ces notions et quelques retours de nos premiers entretiens (réalisés auprès des chefs de projet de La Duchère, des Mureaux et de Fréquel Fontarabie).

Ces retours d'entretiens nous enseignent plusieurs points qui sont pour l'instant à considérer sur le plan factuel. La collectivité ou la maîtrise d'ouvrage ont tendance à déléguer au chef de projet ou/et à la maîtrise d'œuvre (à l'architecte-urbaniste en chef) l'organisation du dialogue avec les acteurs du territoire (associations de quartiers...) et l'animation des réunions de participation. Les grands enjeux de transformation urbaine sont décidés, en amont du processus participatif, en phase de programmation urbaine unilatéralement entre la collectivité et l'architecte-urbaniste, sauf dans certains cas (projet très petit inséré dans une maille urbaine très construite peu susceptible de changer) ou sous certaines modalités (enquête d'opinion auprès des habitants pour savoir ce qu'ils attendent du renouvellement urbain...). La présence des politiques dans leur interaction aux citoyens reste faible. La dimension du politique dans l'orientation des projets paraît être relativement en retrait.

Or, la dimension du politique éclaire, d'une certaine façon, la question suivante : au nom de quelles finalités, selon quels principes éthiques et quelles visées du vivre en commun, le projet prend-t-il tout son sens ? Il apparaît que c'est là justement la question qui n'est pas toujours démocratiquement débattue. Il y aurait ainsi (hypothèse à confirmer) un « effacement » du politique ou bien un autre rapport au politique qui se construit, celui-ci allant dans le sens que lui désignent certains auteurs. D'un côté, un effacement de l'activité singulière du politique d'énonciation des valeurs de vie en

⁶ <http://www.pressesdesciencespo.fr/fr/livre/?GCOI=27246100603880>

⁷ Rappelons que nous avons défini le processus collaboratif comme « la manière dont la pluralité d'acteurs qui interviennent dans le projet interagissent entre eux aux différents moments de sa conception et de sa mise en œuvre. Pour nous, le processus collaboratif mobilise des compétences, des expertises, des cultures professionnelles et des représentations du territoire variées, qu'il s'agit de faire dialoguer et de confronter selon une écoute et un apprentissage réciproques, afin de faire émerger une vision plus ou moins partagée sur les intentions et la conception de la durabilité du projet ».

société et d'élaboration d'un sens du commun visant à situer les expériences humaines dans leur dimension collective⁸ (Arendt, 2014). D'un autre côté, une recherche de légitimité du politique par une attention portée à la particularité, aux situations vécues et aux communautés d'épreuves, sans qu'elles soient forcément replacées dans un récit plus large de croisement des expériences et de significations qui leur sont données, selon Rosanvallon (2008, La légitimité démocratique).

La faiblesse démocratique reviendrait, ainsi, à peu écouter ce croisement d'expériences et l'apparement de situations vécues, à faiblement porter attention aux rapports que les habitants ont construit à l'environnement, à les rendre d'une certaine façon « invisibles » dans le processus de co-production d'un projet urbain ou bien à ne pas co-construire le sens et les finalités du projet en les prenant en considération⁹. Comme le souligne Sintomer¹⁰ (2008, p. 133), « *face aux experts professionnels et administratifs, les responsables politiques doivent jouer sur d'autres ressorts épistémologiques et démontrer leur capacité à diriger l'action collective (ou être en phase avec elle) et à faire ressortir les enjeux politiques des dossiers techniques, pour aller au-delà du technocratisme et lier gestion du présent et défense de grandes causes éthico-politiques* ».

L'un des **aspects essentiels d'un processus collaboratif**¹¹ serait d'être en phase et à l'écoute d'une action collective qui se construirait par la rencontre d'une pluralité de points de vue et se mobiliserait autour d'un dialogue constructif sur des enjeux qui font collectivement sens pour les habitants et les acteurs du territoire impliqués dans la co-construction d'un projet. Il s'agirait ainsi de les associer à un travail d'échanges d'expériences de leurs situations vécues, à une réflexivité sur les attentes qu'ils formulent quant au devenir de leur environnement urbain et des possibilités de faire évoluer leurs modes de vie. De cette expression en réflexivité peut émerger des conceptions de durabilité en phase avec les liens tissés à l'environnement par ceux qui l'habitent et peut aussi naître une mobilisation de l'action collective autour d'enjeux mis en débat. De ce débat entre la société civile et le politique peut naître des conceptions de durabilité qui participent d'un vivre en société et ne portent pas préjudice aux changements environnementaux de long terme.

En d'autres termes, le *processus collaboratif doit remplir certaines conditions* pour s'inscrire dans une dynamique de démocratisation, faire émerger et mettre en dialogue des conceptions de durabilité. On peut ainsi distinguer, à titre illustratif pour l'instant, la durabilité « produite » par la dynamique projet qui ne rencontre pas forcément la durabilité attendue du point de vue des « bénéficiaires » (des usagers du territoire...), ni la durabilité imaginée par les concepteurs, ni la durabilité énoncée par le politique, ni la durabilité « perçue et vécue » par les habitants.

Dans ce contexte, les **questions évaluatives** suivantes se posent à titre illustratif :

- Comment la gouvernance du projet a « pu remettre ensemble des intentionnalités chaotiques existantes en amont », concilier des éléments renvoyant à des « valeurs politiques », des éléments de définition préexistants (études, documents d'urbanisme...) avec une ouverture de la dynamique projet sur la mobilisation de l'action collective et sur un processus collaboratif mettant en dialogue les visions et intérêts » des différents acteurs ?
- Comment sont posées et négociées les lignes de force du projet en phase de programmation : est-ce qu'elles sont mises en débat (entre qui, sur quoi...en fonction du contexte local du projet), comment sont prises en compte les situations vécues et les attentes des habitants-usagers du territoire et est-ce que certains aspects peuvent être renégociés dans le temps, lesquels et avec qui ?
- Dans cette phase de programmation quels ont été les aspects clés du projet qui ont été décidés au nom des visées de durabilité ? En quoi ces éléments de durabilité rencontrent des éléments

⁸ Arendt, 2014, *Qu'est-ce que la politique*, Editions du Seuil, pour la traduction française, 298 pages.

⁹ Dans son exercice démocratique, la production du politique se distingue ainsi des processus par lesquels les maîtrises d'ouvrage collectent, par exemple, par la participation, de l'information pour faciliter la prise de décision ou lever des possibilités de blocage venant des acteurs citoyens ou associatifs.

¹⁰ Sintomer Y, 2008, Du savoir d'usage au métier de citoyen ?, *Raisons Politiques*, 2008/3 N°31, p.115-133.

¹¹ Selon Céfai, l'action collective implique une intention consciente de la part des acteurs qui y participent et la possibilité qu'ils proposent des visions du monde et des styles de vie qui transforment l'existence au quotidien. L'action collective suppose des interrelations par lesquelles peuvent être partagées ou construites des expériences, des mémoires et des visées.

essentiels d'inscription du quartier dans ses liens à la ville (dans ses valeurs du vivre-ensemble, de justice environnementale...), proposent des associations « inédites » entre la prise en compte de la nature, de l'écosystème et de nouveaux usages et espaces (de vie, publics...) pour les habitants... ?

- En phase de conception, comment ont été mis en dialogue et travailler ensemble les différents éléments de durabilité, ceux se rapportant au cycle des ressources (bénéficiaire des apports solaires sans générer d'îlots de chaleur...), ceux se rapportant aux usages des lieux et des espaces publics, ceux se rapportant à la contribution écologique de l'éco-quartier ? Quels ont été les acteurs associés à ces groupes de travail ?
- Comment la « participation » a-t-elle été organisée et sur quelles « thématiques » ? Est-ce que les intentions sur le « vivre-ensemble » et de la contribution écologique sont énoncées et travailler au cours du processus participatif ou bien ne concerne-t-il que des aspects d'agencement des espaces publics, d'équipements... ?
- Etc. ?

BIBLIOGRAPHIE

Arendt, 2014, *Qu'est-ce que la politique*, Editions du Seuil, pour la traduction française, 298 pages.

Brundtland, 1987, <http://reseauculture21.fr/wp-content/uploads/2012/05/RapportBrundtland.pdf>

Godard O., 2003, Développement durable et principes de légitimité, Ecole Polytechnique, Cahier N°2003-016.

Jollivet M. et Pavé A., 1993, L'environnement : un champ de recherche en formation, dans *Nature, Sciences et sociétés*, 1993, 1 (1), pages 6 à 24.

Jollivet M., 2001, « Le développement durable, notion de recherche et catégorie pour l'action. Canevas pour une problématique hybride », *Le développement durable, de l'utopie au concept, Natures, Sciences et Sociétés*, Elsevier, p. 97-117

Laganier R., Villalba B. et Zuideau B., 2002, Le développement durable face au territoire : éléments pour une recherche pluridisciplinaire, Dossier 1 : Approches territoriales du Développement Durable, *Revue développement durable et territoires*, <http://developpementdurable.revues.org/774>

Laigle L., 2014, *De la résilience sociétale à la transition écologique*, rapport pour le CGDD, à paraître dans la Revue du CGDD ou Etudes et Documents du CGDD, en mars 2015.

Laigle L., Dir., 2009, Vers des villes durables, Les trajectoires de quatre agglomérations européennes, Editions du CERTU-PUCA, 268 pages.

Lévy J.P., 2010, Ville et environnement : pour un changement de paradigme, dans Coutard O. et Levy J.P., 2010, *Ecologies Urbaines*, Economica, Anthropos.

Mathieu N., Pour une construction interdisciplinaire du concept de milieu urbain durable, dans *Natures, Sciences, Sociétés*, 14, 376-382 (2006).

Pinson Gilles, *Gouverner la ville par projet. Urbanisme et gouvernance des villes européennes*, Paris, Presses de Sciences Po « Académique », 2009, 424 pages.

Pinson, 2006, revue Française de Science Politique, vol 56, Aout 2006, pp. 621-622

Sintomer Y., 2008, Du savoir d'usage au métier de citoyen ?, *Raisons Politiques*, N°31, p.115-133.

Theys J., 2002, *L'approche territoriale du " développement durable "*, condition d'une prise en compte de sa dimension sociale, Dossier 1 : Approches territoriales du Développement Durable, <http://developpementdurable.revues.org/1475>

Theys J., 2010, Trois conceptions irréductibles de l'environnement, dans Coutard O. et Levy J.P., 2010, *Ecologies Urbaines*, Economica, Anthropos.

Zaccai E., 2002, De quelques visions mondiales des limites de l'environnement, Dossier 1 : Approches territoriales du Développement Durable, <http://developpementdurable.revues.org/887>

CHAPITRE II – PRECISIONS SUR LES NOTIONS DE CONTEXTE LOCAL, DE TERRITOIRES ET DE RESSOURCES, PAR MARIE LLORENTE

Cette seconde partie est un prolongement de la précédente et répond à la seconde question formulée par l'équipe aménités : Comment définissez-vous « contexte local » ? Qu'est-ce qu'un territoire selon vous ? Quelle qualification donneriez-vous au terme de ressource et de contrainte d'un territoire ? Pour qui ? Pourquoi ?

INTRODUCTION

La démarche d'évaluation des écoquartiers réaffirme l'enjeu de l'adaptation au « contexte local » dans la manière de concevoir l'éco-quartier. Cela consiste à penser l'écoquartier non pas comme un objet en soi, conçu de façon autonome et indépendamment de l'environnement dans lequel il va s'insérer, mais comme une sous-partie qui interagit avec lui, tout en ayant ses dynamiques propres. Non seulement il doit s'appuyer sur cet environnement, mais il a aussi la capacité de rétroagir sur lui et ce sont autant d'**interrelations** qu'il convient de considérer. S'adapter au contexte local, c'est viser l'inscription d'un projet dans le territoire existant et compte tenu d'un devenir à ménager, dans une perspective de durabilité. Il s'agit donc de **relier deux situations temporelles**, une situation *ex ante* chargée d'une histoire et un devenir à construire, imaginer, projeter. C'est rechercher une **adéquation** entre ces deux moments, tant du point des formes urbaines, des logements, des activités, des équipements, des espaces publics et privés, compte tenu des habitants qui sont déjà là et ceux que l'on veut attirer, de leur capacité financière, de leurs modes de vie, etc.

Derrière l'adaptation au contexte local, il y a par conséquent une recherche de **pertinence** par rapport à la situation existante que l'on cherche à améliorer, à faire évoluer et de **cohérence**. Il ne s'agit pas de produire des éléments de rupture, des isolats, des formes autonomes enclavées, mais de tisser avec ce qui est déjà là, même si on cherche à le faire évoluer. **Adaptation ne signifie donc pas reproduction à l'identique**, mais prise en charge de l'existant, c'est-à-dire du contexte local, avec un questionnement sur la manière de le faire évoluer au regard des visées de la collectivité¹². C'est en cela que l'énonciation de la conception de la durabilité par la collectivité est un préalable indispensable, sans quoi des grands principes standardisés, normatifs et décontextualisés guideront l'action et produiront des formes urbaines dénuées de singularité, reproductibles ici ou là à l'infini.

S'adapter au contexte local n'est donc pas à un processus mécanique qui consisterait à adjoindre ou à substituer un nouveau morceau de ville, mais au contraire c'est un **exercice projectif et itératif** qui prend appui sur les dynamiques et les ressources du territoire et travaille aussi bien les coutures que son intégration et même son étayage sur son environnement immédiat. On distinguera à cet égard les trois notions d'articulation, d'intégration et d'étayage sur l'environnement qui sont souvent confondues (Bonetti et al. 2012) : l'**articulation** ne présage pas des pratiques des habitants, elle est d'ordre purement morphologique et fonctionnel et se traduit par la présence d'axes, de voies qui relient l'écoquartier à son environnement et permettent de s'affranchir d'éventuelles coupures urbaines ; l'**intégration** traduit non seulement cette continuité morphologique mais aussi l'existence de pratiques dans et à l'extérieur de l'écoquartier, c'est-à-dire que l'écoquartier constitue une ressource pour des habitants qui n'y vivent pas ; enfin, l'**étayage** signifie qu'au-delà même de l'intégration, il y a création d'une identité commune et la mise en synergie des différentes parties du territoire, dont l'écoquartier.

1. LE TERRITOIRE COMME CONSTRUIT D'ACTEURS

Si la notion de **territoire** est largement travaillée par différentes disciplines, notamment la géographie « mais en a multiplié le sens au point où l'on peut imaginer une « *surchauffe* » du concept » (Pecqueur 2009), l'enjeu aujourd'hui d'une définition semble tourné non pas vers un contenu analytique, mais vers la question des modes de coordinations situées des acteurs entre eux qui font

¹² Nous faisons ici référence à l'existence d'une maîtrise d'ouvrage urbaine forte qui ne se forge pas un point de vue unilatéral sur le devenir du quartier, mais le co-construit à travers un dialogue et des confrontations de points de vue avec les acteurs du territoire.

territoire. Il ne s'agit pas pour nous d'investir le débat et même la crise polysémique de cette notion, puisque peu ou prou, tout devient territoire, un véritable fourre-tout, tant le territoire est un objet complexe (A. Moine 2006). Le dictionnaire Lévy et Lussault (2003) ne suggère-t-il pas que l'on peut retenir au moins huit définitions, ce qui concourt finalement à le définir d'aucune façon... C'est pourquoi nous restons dans la filiation des travaux plus récents de l'économie territoriale et appréhendons le territoire comme « un construit d'acteurs » (B. Pecqueur 2009, 2010), ce qui permet d'analyser les territoires non pas comme de simples regroupements spatiaux infranationaux de taille variable avec telles ou telles qualités géophysiques, mais comme « des entités socialement construites résultat de processus particuliers de coordination d'acteurs ».

L'intérêt de cette définition est d'insister sur le fait que ce qui donne du sens au territoire, ce qui le **révèle**, ce sont avant tout les interactions et les coordinations entre acteurs qui s'y déploient, fondées sur des ressources comme nous allons le préciser. Cela n'empêche pas de considérer que le contexte territorial est ancré dans une réalité de géographie physique même si le référent commun peut aussi être immatériel. Autrement dit, derrière le territoire, il y a un sentiment d'appartenance, comme le rappelle aussi R. Brunet 1990 : « *On appelle en général territoire ce genre d'espace qu'un groupe s'est approprié et qu'il a approprié à ses besoins, à sa structure : l'état-nation n'en est qu'un exemple. L'apparence fait le paysage, l'appartenance fait le territoire (p.109)* ».

Certes ce contenu n'est pas très opératoire et on est vite rattrapés par la question des échelles territoriales qui n'ont pas toutes le même statut. Il importe d'identifier **les territoires d'analyse, de solutions et de projets**, afin de répondre aux exigences de globalité, de transversalité et de cohérence territoriale propres au développement durable. Concevoir et réaliser un projet d'écoquartier dans une perspective de renouvellement urbain d'un territoire invite à ne pas les mobiliser de la même manière, tant en termes de contenu de l'action et qu'en termes de partenariat (Allen et al., 2013).

Il importe donc de considérer et de prendre en compte différentes échelles non pas de manière abstraite, mais dans la mesure où elles permettent d'une part de s'assurer d'une plus grande pertinence du projet, et d'autre part, de mobiliser et de mettre en œuvre une autre approche de développement. Comme on l'a vu dans la première partie, cela signifie une approche où le développement ne se résume pas à la création, évolution, croissance d'un territoire donné, mais où celui-ci permette un renouvellement du territoire fondé sur un certain nombre de concepts construits autour d'une problématique renouvelée de la durabilité, comme ceux de potentiel, de mutualisation, de ressources, etc. Le projet d'écoquartier répond à une conception du développement au contenu plus qualitatif.

2. COMMENT INSCRIRE L'ÉCOQUARTIER DANS LE TERRITOIRE ? UNE APPROCHE PAR L'ACTIVATION DES RESSOURCES

On peut considérer que contribuer au développement d'un territoire par le biais d'un écoquartier (qui n'en est qu'une partie), c'est déjà ou avant tout valoriser, activer, exploiter les ressources et le potentiel dont il recèle et mettre en œuvre un certain nombre d'actions coordonnées de diverses natures, sous tendues par une stratégie globale de développement à moyen et long terme.

Pour les définir, on peut utilement s'inspirer de la distinction qu'opère le courant des « milieux innovateurs » entre les ressources génériques et spécifiques. Les premières sont d'une certaine manière atopique et on les retrouve sur différents territoires à l'identique, elles ne sont pas de nature à spécifier le territoire. Au contraire, les ressources spécifiques procèdent d'un ancrage local et leur transfert serait soit impossible ou extrêmement coûteux sur un plan économique, comme symbolique. Ces ressources contribuent à donner une identité au territoire. Si l'on pense fréquemment aux ressources patrimoniales tangibles, qu'il s'agisse de ressources naturelles ou de patrimoine bâti, on pense moins souvent au patrimoine cognitif du territoire (histoire, mémoire...), aux types de compétences individuelles et collectives tels que les savoir-faire, aux représentations partagées (langage, sentiment d'appartenance, confiance...). Ces ressources résultent d'une histoire longue, d'une accumulation de mémoire, d'un apprentissage collectif cognitif. Ces ressources contribuent à spécifier un territoire et peuvent soutenir des stratégies de développement. Parmi toutes ressources,

génériques et spécifiques, il convient d'identifier celles qui méritent d'être conservées, valorisées, ou au contraire qui ne méritent pas d'intérêt particulier.

Ces ressources façonnent le contexte local pour autant qu'elles soient activées. Leur seule présence ne suffit pas. Un territoire a plus ou moins de ressources, aussi bien matérielles qu'immatérielles, proches et lointaines (en premier lieu du foncier, c'est-à-dire la matière première de l'aménagement, qu'il faut parfois dépolluer, remembrer, requalifier, purger de recours juridiques ; des équipements publics de loisirs, d'enseignements, de services, culturels ; des entreprises -et donc de l'emploi-, des ressources fiscales ; des aménités paysagères, une histoire, des savoir-faire, des « vues », un climat, etc.). Ce qui importe n'est pas tant la présence de ces ressources qui sont pour certaines d'entre elles à un état latent (elles sont donc potentielles) *que les processus qui les transforment en ressources réellement **activables** par les habitants*, et qui concourent à l'habitabilité des lieux en leur donnant du sens. Pour donner un exemple concret, on peut citer le cas d'un projet de rénovation urbaine qui a prévu l'implantation d'un nouvel équipement culturel ayant vocation à rayonner à l'échelle de l'agglomération (une salle de concert) afin de contribuer « à changer l'image du quartier », or à aucun moment les modalités d'usage par les habitants du quartier n'ont été pensées. En cela, la présence ne suffit pas... De la même manière, l'arbre ne fait pas la planche de bois même s'il a été planté à cet effet, etc.

Si l'on raisonne en ces termes (ressources latentes, activées, potentiel, etc.), alors *l'activation des ressources* apportées ou révélées par le futur écoquartier à destination des habitants/usagers dépend de la combinaison de plusieurs facteurs :

- *leur configuration*, c'est-à-dire aussi bien leur conception urbaine et architecturale pour ce qui est du bâti, que leur localisation et leur agencement pour ce qui est des activités économiques (nature des bases économiques), leur accessibilité physique, leur caractère plus ou moins mobile et leur capacité à rester sur le territoire et à l'irriguer ;
- *leur gestion* (règles d'accès, d'usage, type de tarification s'il s'agit d'un équipement public, modalité d'entretien et de maintenance -cf. E. Ostrom-), dont le rôle est essentiel pour garantir un niveau de qualité dans la durée et donc produire des externalités positives susceptibles d'attirer de nouvelles ressources ;
- le *type de régulation produit par les institutions* (comprises à la fois comme les règles et les organisations qui instituent, formelles et informelles) et qui peut procéder d'un projet de territoire porté par le politique et qui concourent au maintien ou non des ressources sur le territoire ;
- les *capabilités propres des habitants et également leur capacité d'initiatives collectives* (type d'action collective et modes d'organisation ; ressources culturelles).

Cela dessine à grand trait deux axes à tenir à travers le *processus collaboratif* :

- celui de *l'identification des ressources territoriales* et de leur capacité à faire l'objet d'une spécification durable ;
- celui de la *mobilisation et de la coordination d'un groupe d'acteurs* pour « révéler », agencer ces ressources.

3. UNE APPROCHE NECESSAIREMENT DYNAMIQUE

Il importe pour cela de considérer le territoire et ses ressources de manière dynamique, car les ressources se déploient et se transforment, mais aussi régressent ou redeviennent un potentiel, selon qu'elles évoluent en actifs ou, d'actifs, reviennent au statut de ressources. Rien n'est éternellement figé dans le temps. Rien n'est acquis définitivement, c'est pourquoi nous préférons parler de trajectoire de durabilité. Tout territoire traverse des cycles, plus ou moins marqués : prenons le cas du Nord pas de Calais, hier cumulant toutes les « tares » du développement durable (pollution, déprise industrielle, inégalités écologiques, échec scolaire, chômage, etc.) et aujourd'hui, territoire en reconquête, même si bien sûr des difficultés demeurent persistantes. Il est ainsi fondamental de considérer le territoire de façon dynamique, y compris au niveau de ses interrelations avec son environnement, de manière à favoriser son évolution future. Que veut-on spécifier ? Que veut-on rendre générique ? Que veut-on conserver, transmettre, faire évoluer ? Comment créer les conditions de son adaptation au contexte local qui est lui aussi nécessairement mouvant ? Il s'agit d'éviter les erreurs du passé qui dans bien des cas ont figé l'urbanisation rendant le renouvellement urbain extrêmement couteux aujourd'hui.

On conçoit ainsi l'importance d'un **diagnostic lui aussi dynamique et problématisé**, qui ne se contente pas d'aligner, d'additionner, d'empiler une série d'études à caractère réglementaire ou non, mais qui dès le départ répondent à une visée de la collectivité. Car les savoirs scientifiques et techniques seront toujours incomplets. Pour cette raison aussi la durabilité demeure incertaine. On le redit, c'est une trajectoire, un curseur permanent qu'il convient de positionner et qui doit exprimer la recherche de la meilleure **combinaison possible de compromis**. Ainsi, elle ne relève pas d'une logique de maximisation d'éléments isolés pris indépendamment les uns des autres.

Comme l'a bien montré O. Godard dès 1996, le développement durable n'est pas fractal. Il ne s'agit pas d'appliquer les mêmes raisonnements et donc les mêmes solutions à toutes les échelles. Il n'est pas non plus additif, au sens où il ne résulte pas d'une somme de sous-situations « durables ». La viabilité à un endroit peut avoir des contreparties négatives à une échelle supérieure ou inférieure (que les économistes désignent par externalités, les thermodynamiciens par entropie, etc.) : ce qui est bon pour Paris ne l'est pas nécessairement pour l'Île de France. Combien d'exemples montrent aussi que le parti pris de la centralité (tramway, piétonnisation, etc.) sans autre considération pour le reste du territoire reporte et génère des effets néfastes sur le reste de l'agglomération (loyers inaccessibles au centre-ville, poursuite de l'étalement urbain, inégalités territoriales, fragmentation urbaine, etc.).

4. LA PART IRREDUCTIBLE DE L'INCERTITUDE : RECONNAITRE, ADMETTRE ET PENSER LA COMPLEXITE

Concevoir un écoquartier, un projet urbain quel qu'il soit aujourd'hui et qui s'inscrit dans une démarche de renouvellement urbain est complexe, pour un ensemble de raisons : multiplicité des diagnostics qui doivent informer l'action, taille et durée de l'opération, foncier à libérer et restaurer, ouvrages à réaliser, nombre d'acteurs impliqués, objectifs fixés en termes de diversité socio-urbaine et de performance environnementale, ou encore du niveau d'exposition aux risques juridiques, économiques, réglementaires, naturels, etc.

On est dans le champ de la complexité au sens plein du terme, qui doit mobiliser des approches systémiques prenant en compte les interrelations entre les différents champs (environnemental, social, économique, territorial, urbain, temporel), les boucles de rétroactions positives ou négatives, la part d'incertitudes, alors que trop souvent, les postures, les raisonnements relèvent d'approches analytiques, linéaires et séquentielles inadaptées, qui effacent le caractère d'imprévisibilité. On se dote d'outils extrêmement normatifs fondés sur une rationalité légitimée par ses présupposés scientifiques et techniques.

Les référentiels fleurissent dans le champ urbain au nom du développement durable et pourtant mettent en évidence un paradoxe de taille : ces référentiels sont construits précisément pour atteindre une finalité éminemment complexe, qui touche à l'habitabilité, à la « durabilité » (si tant est qu'elle soit définie autrement que par des énoncés aussi vagues que généraux tel que le « bien vivre ensemble »), et l'on pourrait s'attendre à ce qu'ils proposent une méthode spécifique pour s'en saisir. Or on constate que le plus souvent, on a affaire à une liste de critères à remplir, qui ne se soucie absolument pas des interactions entre eux, ni du résultat de ces interactions, qu'il soit positif ou négatif. Ils sont finalement bâtis sur un présupposé « additif », c'est-à-dire qu'en réalisant tous les objectifs, on atteindra l'objectif poursuivi...

Ces référentiels de développement durable sont au final dans un déni de la complexité et leur format sous forme de liste s'apparentent terriblement à une forme de réductionnisme analytique. On juxtapose les champs, mais on ne les articule pas. Par ailleurs, ils sont peu contextualisés et les mêmes objectifs devraient être atteints partout de la même manière. Or il est tout à fait illusoire de penser qu'un projet urbain pourra répondre à lui tout seul à toutes les exigences du développement durable ; un projet ne peut pas à lui seul se substituer aux ambitions qu'on assigne habituellement à un territoire plus vaste tel qu'une agglomération par exemple. C'est un raisonnement fractal, en poupée russe, qui ne tient pas compte justement des possibilités d'étalement sur l'environnement et réciproquement. Paradoxalement, il faut dans certains cas admettre une part de non-durabilité pour être durable !

L'information, la connaissance seront toujours partielles et incomplètes malgré la démultiplication des études, que ce soit de la mobilité, que ce soit de la biodiversité, des transports, de l'énergie, etc. Il n'est pas concevable d'imaginer des outils clés en main capables de façonner la « ville durable ». Si des lignes

de force, des recommandations, des principes de conception et de gestion peuvent être proposés (Bonetti 2012), c'est avant tout une **posture** qu'il convient d'adopter, une posture ouverte qui « fait avec » cette part d'imprévisibilité essentielle. Comme le dit si justement E. Morin, « Le vrai problème (de réforme de pensée) c'est que nous avons trop bien appris à séparer. Il vaut mieux apprendre à relier. Relier, c'est-à-dire pas seulement établir bout à bout une connexion, mais établir une connexion qui se fasse en boucle. » Ou pour reprendre Le Moigne dans son introduction à « la théorie générale du système » : « Alors que cette dernière (la cartésienne méthode analytico-syllogistique) privilégie presque exclusivement l'analyse, cette faculté de l'esprit humain qui est de cerner pour diviser et séparer, la première (la méthode topico-critique) privilégie 'cette étrange faculté de l'esprit qui est de discerner pour relier et conjoindre' que Cicéron appelait *l'Ingenium*. ».

C'est un enseignement majeur par rapport au **processus collaboratif** : *celui-ci doit s'emparer dès le départ de cette part imprévisible pour mieux explorer les possibles, chemin faisant*. Le recours à la méthode projet s'impose, par opposition à la planification, qui continue à sous-tendre bon nombre d'opération d'aménagement qui s'autoproclament « projet urbain » de manière abusive puisque les conceptions qui les fondent relèvent d'une rationalité parfaite, séquentielle et linéaire. Or il faut privilégier un *mode d'élaboration par tâtonnement successifs, ouvert aux aléas, pour mieux explorer les possibles*. Une situation complexe implique de recourir à des *méthodes récursives et dialogiques, capables de tisser ensemble des contraires qui se renforcent mutuellement*.

Il n'est donc pas question d'optimisation, ni de maximisation, mais de compromis, qui ne l'oublions pas, n'a qu'une valeur temporaire et relative. Il ne s'agit pas tant de maximiser chaque élément du tout (principe d'additivité)... que le fruit des interactions entre ces éléments.

Dans cet univers changeant et incertain, il *s'agit malgré tout de distinguer ce qui est négociable de ce qui ne l'est pas : qu'est-ce qui est intangible, quels sont les invariants ?* A cet égard, l'approche par les plans guide est intéressante et répond bien à un urbanisme de projet. Cette démarche reconnaît de fait le *principe d'incomplétude* (tout ne peut être connu et écrit à l'avance), ce qui implique une *construction à la fois progressive et adaptative*, en fonction des évolutions du contexte. Dans l'opération des Bassins à Flots à Bordeaux par exemple (Llorente et Vilmin 2012), il n'y a pas de grand aménageur de type EPA, SEM ou SPLA pour coordonner et piloter la transformation du quartier dans un grand périmètre de ZAC. La structure de coordination et de pilotage est informelle : sous le nom d'Atelier des Bassins, elle réunit régulièrement les protagonistes, architectes et urbanistes, opérateurs, élus et services des collectivités, sous la présidence d'un ou de plusieurs élus. Le caractère non formalisé de la structure est compensé par le portage politique dont le projet bénéficie de la part des élus. Côté collectivités, elle permet de faire travailler ensemble sur un mode transversal de gestion de projet les différents services qui sont traditionnellement organisés verticalement par thématique (les travaux, l'environnement, le social, l'économique, l'éducation, le culturel...).

Le Plan Guide des Bassins à Flots

Le véritable plan d'urbanisme n'est pas le PLU mais le Plan Guide, document en évolution constante qui reprend au départ les conceptions proposées par Nicolas Michelin (transparences est-ouest des circulations douces et automobiles et des bâtiments, notion de « hangars habités », patrimoine industriel et portuaire à mettre en valeur...) et qui est précisé au fur et à mesure des discussions sur les projets d'aménagement des îlots à partir des études de faisabilité faites par l'architecte-urbaniste sur chacun de ces îlots (et qui en fixent la SHON).

Le Plan Guide précède le PLU (autrement dit le projet précède la règle). Celui-ci est modifié chaque année en fonction de l'avancement du Plan Guide. C'est à cette occasion que les volumes et emprises des bâtiments sont inscrits dans les planches de zonage ou figurés dans des orientations d'aménagement et de programmation (opposables).

En tout état de cause, le PLU ne semble pas contraignant au point d'interdire un permis de construire qui serait conforme à l'esprit du plan-guide. Les opérateurs ont intégré le fait que le document qui compte et qu'ils doivent respecter est d'abord le plan-guide. Le PLU n'est qu'un document formel qui n'a pas d'importance dans le processus décisionnel de conception et d'autorisation des projets.

En l'absence de traité de concession de ZAC et de cahier des charges de cession de terrain (CCCT), l'inscription unilatérale des projets dans le PLU est une manière pour la collectivité de se sécuriser juridiquement. Mais le projet devance le PLU. En ce sens, il s'agit bien d'un urbanisme de projet et non d'un urbanisme de norme.

Bien que cette démarche de l'Atelier des Bassins et du Plan Guide ne soit pas formelle, les services des collectivités estiment que le travail sur la forme urbaine y est encore plus développé que dans les autres opérations menées selon des procédures formelles (en ZAC notamment) dans l'agglomération.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Allen B., Bonetti M., Collet A., Llorente M., Matthys A., 2013, *Projet Conception et Conduite du Renouvellement Urbain Durable Premiers enseignements et propositions d'orientations*, Rapport de recherche, CSTB, Programme Quartier et ville durable, 100p.

Bonetti M., Laforgue J.D., Victor V., O'zoux V., 2012 « Préconisations pour la conception des éco quartiers, les organismes HLM acteurs du développement durable » in *Les Cahiers de l'habitat*, Numéro spécial, N°150, USH.

Brunet R., 1990, *Le Territoire dans les turbulences*. Montpellier : Reclus, coll. « Géographiques », 223 p.

Godard O., 1996, « Le développement durable et le devenir des villes : bonnes intentions et fausses bonnes idées », *Futuribles*, Editions Futuribles, pp.29-35.

Lévy J. et Lussault M. 2003, *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, éditions Belin, 2003, 1034 pages.

Le Moigne J. L., 2006, *La théorie du système général*, (1^{ère} édition en 1977), Collection Les classiques du réseau intelligence de la complexité.

Llorente M. & Vilmin T., 2012, *Analyse socioéconomique de projets urbains complexes : facteurs et conditions de réussite*, Rapport de recherche, PUCA.

Moine A., 2006/2, « Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie », *L'Espace géographique*, Tome 35, p. 115-132.

Pecqueur B., « De l'exténuation à la sublimation : la notion de territoire est-elle encore utile ? », *Géographie, économie, société*, 2009/1 Vol. 11, p. 55-62.

Pecqueur B. et Peyrau-Gadeau V., 2010, « *Fondements interdisciplinaires et systémiques de l'approche territoriale – introduction* », *Revue d'économie Régionale et Urbaine*, 2010/4 octobre, p.613-623

CHAPITRE III - NOTIONS CLES LIEES A L'ENGAGEMENT 4 « PRENDRE EN COMPTE LES PRATIQUES DES USAGERS ET LES CONTRAINTES DES GESTIONNAIRES DANS LES CHOIX DE CONCEPTION », PAR ALICE COLLET

Ce chapitre correspond à la question 4 de l'équipe de Guillaume Faburel (définition des termes d'usager, gestionnaire et choix de conception...) et à l'engagement 4 de la grille d'évaluation éco-quartier : « *Pourquoi prendre en compte les pratiques des usagers et les contraintes des gestionnaires dans les choix de conception ?* »

Il est composé de trois parties :

- La première partie présente la problématique du fonctionnement social urbain, qui permet de penser les interactions entre la conception, la gestion et les usages des espaces urbains. Nous revenons sur ses fondements théoriques, ses dimensions d'analyse et les notions clés qu'il véhicule.
- La seconde partie souligne les freins à la prise en compte des enjeux de gestion et d'usages dans les éco-quartiers,
- La troisième rappelle les questions pour mieux intégrer les enjeux de gestion et d'usages dans les projets d'éco-quartiers.

1. LA PROBLEMATIQUE DU FONCTIONNEMENT SOCIAL URBAIN

Le cadre d'analyse du « fonctionnement social-urbain » a été développé au sein du Laboratoire de Sociologie Urbaine Générative du CSTB par Michel Bonetti et Barbara Allen, dont nous reprenons les travaux dans cette première partie (voir références bibliographiques).

▪ Fondements théoriques du fonctionnement social urbain

Le fonctionnement social-urbain s'inscrit dans la lignée de la **sociologie constructiviste**, pour laquelle la réalité sociale et les phénomènes sociaux ne sont pas donnés en soi mais sont « construits », c'est-à-dire créés, interprétés, institutionnalisés, y compris de manière imaginaire et symbolique par les individus dans le cadre de processus conscients ou inconscients. Il emprunte ainsi à Touraine (« les sociétés produisent leur propre histoire ») ou Castoriadis qui parle du rôle de l'« imaginaire social dans le façonnage des sociétés ». Le fonctionnement social-urbain s'inspire de la conviction de **l'ancrage spatial des interactions sociales** (Giddens : il n'y a pas de relation sociale a-topique). C'est-à-dire que l'espace contribue à générer des processus sociaux, dans le sens où il met en relation, sépare ou oppose les individus et médiatise leurs relations.

Il propose une **approche nouvelle de la relation entre espace et processus sociaux**, en décrivant à quelles conditions l'espace contribue à générer des processus sociaux et inversement comment l'organisation spatiale, la gestion, les caractéristiques sociales des individus et leurs parcours de vie contribuent à créer un espace physique mais aussi un espace social.

Le fonctionnement social-urbain affirme une **triangulation entre espace, habitants et institutions** :

- **Les institutions sont productrices de l'espace, de règles d'usage implicites de l'espace et participent à sa régulation** ; elles médiatisent et régulent les relations entre les individus par l'attention et la considération qu'ils leur portent.
- **Les habitants « fabriquent le sens de l'espace » en fonction de leur imaginaire et de leur expérience propre** (parcours résidentiel, culture, pratiques sociales etc.) ; ils interprètent les modalités de présence et d'action des institutions, cette construction ayant une incidence sur la représentation qu'ils ont d'eux-mêmes et sur leurs relations sociales.
- **Les espaces sont supports de médiation des pratiques et des relations sociales, producteurs de sens pour les pratiques et interactions sociales** (ils les favorisent ou au contraire contribuent à l'évitement et au repli), producteurs de règle pour les habitants et sources de « potentiel identitaire ».

▪ Dimensions du fonctionnement social urbain

Le fonctionnement social-urbain d'un territoire, c'est-à-dire la manière dont on peut qualifier sa situation ou encore **les processus sociaux-urbains** qui s'y déploient (attractivité, statut social conféré aux habitants, significations imaginaires et symboliques associées aux différents espaces, ambiances etc.) résulte de **l'interaction entre quatre dimensions qui s'entrecroisent** :

- **Les caractéristiques, l'organisation et les configurations urbaines, architecturales et paysagères** des espaces urbains (espaces et équipements publics, habitat) et les **relations entre ce territoire et son environnement**.

La façon dont les espaces urbains et l'habitat sont conçus, organisés et aménagés facilite ou non leur appropriation par les habitants et l'intervention des gestionnaires urbains. Certaines formes spatiales, certains aménagements et modes de traitement peuvent contrarier et complexifier leur appropriation par les habitants et leur entretien par les gestionnaires. Au contraire, certains modes de conception et aménagements favorisent le développement d'usages positifs et facilitent les conditions de gestion.

- **Les caractéristiques et trajectoires socio-économiques, culturelles et résidentielles des habitants**, leurs dynamiques et interactions sociales.

Les modes d'habiter, les interactions sociales, les relations de voisinage et les significations conférées aux espaces par les habitants influent sur leurs pratiques et leurs modes d'usage des différents espaces. La paupérisation et l'accroissement de la précarité créent des situations potentiellement propices au développement de tensions sociales, du vandalisme et de la délinquance. Cette relation est toutefois loin d'être mécanique, l'ancrage territorial des dynamiques habitants et la qualité des relations sociales collectives (liens familiaux, réseaux associatifs etc.) pouvant en effet permettre de compenser des fragilités individuelles. Le développement de ces phénomènes peut être favorisé ou limité par les formes d'organisation des espaces et leurs modes de gestion.

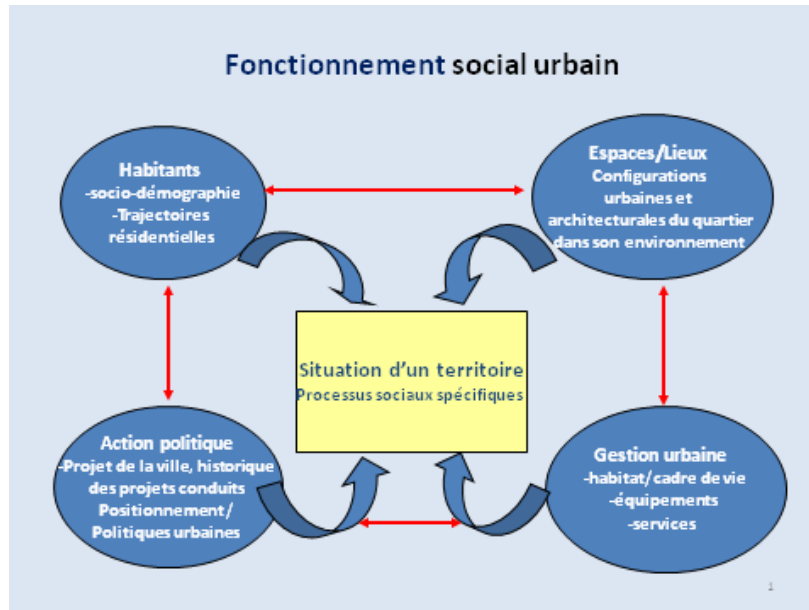
- **La gestion des espaces et services urbains**, c'est-à-dire les modes de présence, qualification, entretien, régulation et animation.

Les modes de gestion viennent soutenir et pérenniser les aménagements urbains et l'habitat ou peuvent au contraire, s'ils ne sont pas appropriés, les faire évoluer vers des espaces qui se dégradent et se dévalorisent progressivement. Par ailleurs, les modes de gestion influencent les comportements des habitants et les relations sociales : une détérioration de la gestion conduit à une dilution des règles d'usage et de vie collective, avec le risque de développement de comportements négligents, de dégradations, du vandalisme voire de tensions sociales. Dans les sites confrontés à une mauvaise qualité de la gestion, les habitants et usagers expriment tout d'abord leur insatisfaction puis finissent par ne plus faire l'effort de se conformer aux règles d'usages, voire s'accoutument à cette situation. Selon un processus analogue à celui de la vitre brisée décrit par Kelling et Coles¹³, on observe une association entre saleté, dégradation et vandalisme des espaces urbains et sentiment d'insécurité, les premiers devenant des indices de malvivre voire de délinquance.

- **Les politiques publiques territoriales** qui s'y déploient : histoire et sens de l'intervention des institutions publiques, conception et conduite de l'action publique, adaptation au territoire (proximité, équité et cohérence territoriale, efficience, gouvernance territoriale, relation au destinataire de l'action, etc.).

Ainsi, le fonctionnement social-urbain met en relation quatre dimensions (politique, spatiale, sociale, gestion) historiquement peu articulées dans l'analyse territoriale, les politiques locales et les projets urbains.

¹³ Roche Sebastian. La théorie de la « vitre cassée » en France. Incivilités et désordres en public. In: Revue française de science politique, 50e année, n°3, 2000. pp. 387-412.



Dans le schéma ci-dessus, les flèches rouges indiquent que **chacune des dimensions du fonctionnement social-urbain interagit avec les autres** :

- **La conception avec la gestion** : les configurations urbaines ont une incidence sur les modes de gestion, parce qu'elles proposent des conceptions pénalisantes ou favorables pour les conditions d'exploitation. Réciproquement, la gestion est une condition essentielle à la pérennité et durabilité des espaces urbains, qu'elle contribue à entretenir et valoriser en continu.

Dans le cadre de nos travaux, nous avons identifié différentes formes d'organisation et de conception des espaces qui peuvent générer des difficultés de gestion. Celles-ci découragent et dévalorisent le personnel en charge de la gestion car le résultat de ses efforts quotidiens est peu visible et qu'il doit prendre en charge dans la durée des choix de conception auxquels il n'a généralement pas été associé.

- espaces complexes ou surdimensionnés qui nécessitent des moyens de gestion importants et entraînent donc des coûts d'entretien très élevés,
 - espaces sans vocation ou confusion entre les espaces publics et privés, ces situations s'accompagnant d'une faible lisibilité des responsabilités de gestion des différents intervenants (collectivité locale, bailleurs etc.),
 - fragilité des aménagements et des matériaux,
 - espaces peu accessibles (dalles¹⁴) et configurations difficiles à entretenir (recoins, décrochés, espaces résiduels, morcelés ou labyrinthiques, noues etc.)
- **La conception avec les usages** : les configurations urbaines ont une incidence sur les usages, pratiques et représentations des espaces urbains. Réciproquement, les usagers et habitants investissent positivement, ne fréquentent pas voire dégradent et dévalorisent les aménagements.

Dans le cadre de nos travaux, nous avons identifié différentes formes d'organisation et de conception des espaces qui peuvent générer des difficultés d'usage et de fonctionnement social :

- Les *espaces vides, monotones et démesurés* sont difficilement appropriables et peuvent concentrer des dégradations car ils ne bénéficient pas d'une animation et surveillance passive liée à la coprésence d'usagers ou d'habitants.

¹⁴ Les opérations sur dalle font apparaître des surcoûts d'entretien de l'ordre d'un tiers pour les espaces minéraux et trois fois supérieur pour les espaces végétaux par rapport aux espaces situés sur le sol naturel du fait des contraintes liées aux conditions d'accessibilité et de la fragilité des plantations (source : Cahiers de l'IAURIF de 1999 et actes du colloque de Cergy de 1993 consacré à l'urbanisme de dalle)

Ainsi, les grandes nappes de parking éloignées des immeubles et des lieux de passage paraissent anonymes et sont généralement moins investis car ils ne bénéficient pas de la présence ou des regards d'habitants et d'usagers.

De même, le surdimensionnement des entrées et des halls de bâtiments peut inciter des résidents à s'y installer, et ce d'autant plus qu'ils ne disposent pas d'espaces résidentiels ou d'espaces publics de proximité. Ces regroupements peuvent générer des nuisances (bruits, salissures etc.) qui insécurisent généralement les autres résidents qui les associent à des regroupements délictueux fortement médiatisés.

Enfin, les espaces borgnes, sans visibilité ou proposant des flux ségrégués ne permettent pas une mixité des pratiques, une surveillance naturelle et attention à autrui par la coprésence ou les regards et sont généralement insécurisants¹⁵.

- Les *espaces privatifs ne proposant pas un traitement satisfaisant de l'intimité* par rapport aux espaces et circulations publiques sont généralement désinvestis et peu appropriés.

L'absence de protection des logements en rez-de-chaussée par rapport aux circulations piétonnes le long des immeubles gêne le plus souvent leur appropriation et insécurise les habitants qui cherchent à s'isoler par différents systèmes hétérogènes (fermeture des volets, clôtures de protection opaques etc.). On observe ce même phénomène dans le cas de jardins individuels positionnés le long des circulations publiques ou non protégés des mitoyennetés et des balcons offrant des vis-à-vis depuis les espaces extérieurs (multiplication des clôtures opaques)

- La *présence d'aires de jeux en très grande proximité des bâtiments* peut générer nuisances pour les logements situés en vis-à-vis et des tensions entre les usagers et les résidents.

En posant les interactions entre conception, gestion et usages, ce cadre d'analyse nous indique qu'il est essentiel d'intégrer les enjeux de gestion et d'usages dans la conception des espaces urbains.

- **Conception, gestion, usages : définitions**

- *Conception*

La conception désigne la traduction spatiale, technique et opérationnelle des orientations sociales, économiques, urbaines, architecturales et paysagères d'un projet d'aménagement, de construction ou de renouvellement urbain, avant sa réalisation dans le cadre de travaux. La conception correspond à une phase de mise en forme des intentions exprimées, définition des volumes et des limites, choix des matériaux, sujets verts et revêtements, etc.

La conception est un processus progressif et itératif qui comprend des allers-retours entre les principes et orientations préalablement définies et leur faisabilité et traduction opérationnelle. Elle est déclinée dans le cadre de différents documents et outils (plans, coupes, esquisses, projets etc.) dont certains sont réglementairement encadrés par le processus de maîtrise d'ouvrage.

La prise en compte des pratiques des usagers et des contraintes des gestionnaires dans les choix de conception permet la mise en adéquation entre les visées du projet d'écoquartier et les moyens mobilisés au plan de son fonctionnement et son exploitation. Elle permet la mise en cohérence et l'adaptation du projet par rapport au contexte local dans le sens où il cherche à intégrer les conditions de son fonctionnement en aval dans sa conception en amont.

Au-delà de la seule phase de conception, c'est plus largement aux différents stades de construction du projet d'éco-quartier qu'il s'agit d'intégrer les enjeux de gestion et d'usage : phase de maturation du projet et d'études initiales, phase de définition des orientations qui fondent la programmation. C'est pourquoi le diagnostic initial doit être réalisé de manière large et intégrer l'ensemble des dimensions sociales, économiques, urbaine et de gestion du projet, pour répondre aux besoins de tous et s'appuyer sur les ressources et contraintes du territoire.

¹⁵ Les travaux de Jane Jacobs montrent ainsi la faculté positive de « surveillance naturelle » et d' « attention à autrui » dont bénéficient les espaces concentrant une mixité de fonctions et une forte densité de passage.

➤ *Gestion*

La gestion désigne ici l'ensemble des activités de gestion des espaces et services urbains, plus communément désignée sous le terme de gestion urbaine. Elle comprend des missions physiquement réalisées en proximité et sur le terrain au sein d'un espace donné (qualification, entretien, maintenance, mise en propreté et régulation), des activités d'organisation des flux, services urbains et réseaux (collecte des déchets, distribution de fluides, transports en commun etc.) et des activités exercées au sein de services centraux (gestion des réclamations au sein de centre d'appel par exemple, gestion des marchés et contrats de sous-traitance etc.).

La gestion urbaine est assurée soit par le propriétaire de l'espace ou du réseau concerné (gestion directe ou en régie) soit par un gestionnaire missionné par le propriétaire (gestion déléguée ou sous-traitée). Les gestionnaires urbains sont des institutions publiques (ville, EPCI, Conseil Général, service de l'Etat, tel que la police nationale ou la gendarmerie etc.) ou des acteurs privés (bailleur social, syndicat de copropriété etc.).

La gestion urbaine est porteuse d'enjeux majeurs pour la qualité de fonctionnement des espaces urbains. Ainsi, les travaux menés au sein du Laboratoire de Sociologie Urbaine Générative (LSUG) du CSTB montrent que :

- Sur le plan social et sociétal, la gestion urbaine participe d'un travail quotidien de régulation de la vie collective et de la production du lien social.

La gestion influe sur le rapport des usagers et des habitants à leur environnement, leurs pratiques des espaces urbains et les relations sociales qui s'y déploient. Tandis qu'une gestion urbaine de qualité permet de s'approprier son cadre de vie et renvoie une image positive de soi-même, des autres usagers et résidents, sa dégradation peut a contrario limiter l'investissement de l'habitat et le développement des relations sociales.

- Sur le plan politique, la gestion urbaine est une manifestation de l'attention portée par les institutions aux habitants, qui révèle et interroge l'équité de leur intervention.

Elle médiatise le rôle des institutions dans la régulation de la vie sociale, leur intervention empêchant que les relations interindividuelles évoluent en affrontements dont l'issue dépendrait des rapports de force entre les personnes en présence.

La gestion participe de la perception de l'action des institutions par les habitants. Une gestion de qualité leur donne le sentiment d'être valorisés, tandis qu'une gestion de faible qualité s'accompagne souvent d'un sentiment d'abandon et accentue la perception de fractures territoriales.

- Sur le plan économique, la gestion urbaine représente une part importante du budget de fonctionnement et des charges de personnel des villes, EPCI et bailleurs, impacte directement la fiscalité locale et représente une part conséquente des charges locatives récupérées sur les locataires. Ainsi, l'optimisation de la gestion urbaine est un levier significatif dans la recherche d'efficacité de l'action suscitée par le contexte de raréfaction des moyens économiques. La gestion urbaine est essentiellement appréhendée en termes de coût et plus rarement en termes de bénéfice vecteur de développement pour l'attractivité d'un territoire.
- La gestion urbaine est une dimension essentielle de la durabilité des espaces urbains qu'elle pérennise et contribue à valoriser en continu. Ainsi, les interventions de mise en propreté, maintenance et sécurité permettent d'en assurer l'entretien quotidien de même que l'énonciation de règles d'usage et l'intervention des gestionnaires contribuent à leur régulation. Enfin, la veille des dysfonctionnements permet d'intervenir de manière réactive ou d'engager une réflexion à plus long terme sur l'évolution de leurs aménagements, modes d'exploitation, vocation et usages.

➤ Usages et usagers

Les usages de l'éco-quartier recouvrent à la fois une dimension physique de fréquentation et de pratiques de ses différents espaces mais également une dimension plus subjective liée à sa perception, à ses représentations et à l'imaginaire socio-culturel auquel il est associé. Les usages s'expriment par une fréquentation et des pratiques physiques de l'espace, des manifestations d'appropriation et d'attachement ou des signes d'évitement et de rejet.

Les usages de l'éco quartier peuvent être à la fois individuels et collectifs. Dans le deuxième cas, l'usage est effectué simultanément par plusieurs usagers et génère des interactions entre eux. Ainsi, les usages et pratiques sociales de l'espace participent de la construction des relations sociales. Les usages collectifs peuvent être uniformes s'ils ne concernent qu'une seule catégorie d'usagers ou mixtes s'ils concernent des catégories élargies du point de vue des genres, des générations ou des milieux et référents socio-culturels.

Les usages de l'éco-quartier concernent une grande variété d'échelles, d'espaces et de fonctions urbaines : équipements et espaces publics (rues, places, parcs, aires de stationnement etc.), services urbains (collecte, transports en commun, fourniture d'eau et d'énergie etc.), activités (entreprises, commerces, etc.), bâtiments à usage d'habitation (espaces résidentiels, parties communes et logements et dépendances).

Les usagers de l'éco-quartier peuvent être des résidents qui habitent sur le site, des professionnels qui y travaillent (commerçants, personnels des entreprises ou des équipements publics qui y sont implantées etc.) ou des personnes qui le fréquentent plus occasionnellement (clients et fournisseurs des commerces, services et équipements, riverains qui s'y promènent, visiteurs ou personnes qui assurent un service au domicile des habitants etc.). Il existe donc différentes catégories d'usagers avec différents degrés d'utilisation des espaces de l'éco quartier, en termes d'intensité, de période et de motif.

Les usagers utilisent les espaces de l'éco quartier en fonction de critères objectifs liés à leurs caractéristiques techniques et socio-spatiales intrinsèques (accessibilité, dimensionnement, qualification, mixité d'usages etc.) qui sont appréciées relativement aux caractéristiques de son environnement. Ils apprécient également les différents espaces en fonction de critères cognitifs liés aux représentations qu'ils en ont et d'une réinterprétation liée à leur culture et trajectoire résidentielle personnelle.

Dans les formes initiales d'éco-quartiers, les usagers ont un caractère volontariste et pionnier en matière d'écocitoyenneté et sont impliqués dans la genèse, l'élaboration et la conduite du projet. Avec le développement des formes administrées d'éco-quartiers, ce ne sont plus les usagers qui sont à l'initiative des projets, mais les institutions locales. Dès lors, se pose la question de l'adhésion des futurs habitants de l'éco-quartier, celui-ci désignant un projet d'habitat qui combine également un projet de vie.

2. LES FREINS A LA PRISE EN COMPTE DES ENJEUX DE GESTION ET D'USAGES DANS LES ECO-QUARTIERS

Malgré le caractère stratégique que constitue la prise en compte des enjeux de gestion et d'usages pour la durabilité des projets d'aménagement, ces dimensions restent encore peu articulées ou le sont de manière très ponctuelle, compte tenu de la culture et du mode de fonctionnement des organisations de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre.

▪ Les difficultés de prise en compte des usages

Notre expérience d'accompagnement de nombreux projets d'aménagement et de renouvellement urbain montre que la question de leurs bénéficiaires est rarement clairement posée au stade de la conception des projets¹⁶.

¹⁶ La difficile pensée du sens et du destinataire du projet urbain a notamment été décrite dans le rapport de recherche Conception et Conduite du Renouvellement Urbain Durable, Allen & all, CSTB, 2013

La faible contextualisation de certains programmes urbains ou architecturaux ou leur appréhension exclusivement quantitative témoigne d'une forme de standardisation et d'une conception appauvrie de l'usager, celui-ci étant ramené à des besoins exprimés en m² de surface à créer, souvent identiques quel que soit le contexte. Dans d'autres cas, le maître d'ouvrage et le concepteur cherchent à s'extraire du contexte du projet et sont dans la recherche d'une forme urbaine et d'un objet architectural archétypaux ou séduisants pour leurs administrés et clients.

Ainsi, les bénéficiaires d'un projet ne sont souvent pas clairement désignés ou le sont de manière implicite, sans que leurs caractéristiques et attentes soient clairement explicitées. Les usagers sont souvent envisagés de manière globalisante comme une catégorie homogène, alors qu'ils relèvent de différents publics (jeunes / familles / personnes âgées, résidents / personnes extérieures, etc.). De plus, de nombreux projets d'aménagement ont une approche des usages réduite aux pratiques physiques de l'espace urbain et n'intègrent pas la question de la perception de l'espace urbain et des représentations qui y sont associées.

Enfin, de nombreux projets ont une vision très prescriptive et comportementaliste des usages et proposent de « nouveaux usages », des « transformations » et des « adaptations des usages », sans se demander véritablement si ceux-ci sont souhaités par la population en place ou compatibles avec ses modes de vie et caractéristiques sociales et culturelles. Dans ce cas, les projets sont assortis de recommandations sur l'« accompagnement » ou la « transformation » des usages, qu'il s'agit de modifier voire de contraindre une fois les transformations urbaines réalisées. On est loin d'une vision de coproduction du projet avec les usagers et de prise en compte des pratiques en amont, comme des ressources et potentiels sur lesquels s'appuyer.

La difficulté à anticiper les enjeux de fonctionnement et d'usage dans les projets urbains peut être également liée aux référents culturels et à la pratique des métiers de la conception et de la maîtrise d'ouvrage. Ainsi, nous faisons l'hypothèse que le processus dominant de conception et d'élaboration des projets urbains et architecturaux relève aujourd'hui d'une approche essentiellement formelle qui pose le primat de l'image, du style et de la recherche esthétique, au détriment d'une recherche de fonctionnement social urbain et de la qualité d'usage des lieux¹⁷.

Ainsi, l'anticipation par la maîtrise d'ouvrage et les concepteurs des effets sociaux et de l'impact du projet en termes d'usage et de fonctionnement social est inégale. On est souvent dans une pensée de l'usage en aval du projet, qui doit s'adapter après la livraison des espaces neufs et restructurés.

De notre point de vue, cette difficulté à penser la question de l'usager, habitant futur ou utilisateur des espaces et services urbains, concerne l'ensemble des opérations d'aménagement urbain et les éco-quartiers au même titre que les autres.

C'est pourquoi nous pensons qu'il est essentiel d'interroger la question de la vision du bénéficiaire du projet d'éco quartier dans la construction du projet comme élément d'ancrage dans le contexte local.

Au-delà de la phase de conception, des travaux d'observation de la conduite des projets urbains, notamment ceux de J. Zetlaoui, montrent un décalage fréquent entre l'affichage d'une participation des habitants au projet et la réalité de celle-ci. La participation reste le plus souvent ponctuelle et limitée à une information et communication voire à une consultation dans une perspective essentiellement descendante. Y compris dans les éco-quartiers, les expériences de co-conception restent ponctuelles et les formes les plus avancées de participation des habitants à la conception des espaces concernent les espaces publics car ils ont une forte charge symbolique.

¹⁷ Nous fondons notre propos sur l'observation du processus collaboratif entre maîtrise d'ouvrage, concepteurs et maîtres d'œuvre dans l'élaboration et la conduite de plusieurs projets urbains, l'analyse de projets urbains et de projets architecturaux et des entretiens avec des architectes-urbanistes et maîtres d'ouvrage. Cette hypothèse mériterait une recherche plus poussée et nécessiterait d'être mise à l'épreuve d'investigations complémentaires.

- **Les difficultés de prise en compte de la gestion**

Dans le cadre de précédents travaux, nous avons exploré les difficultés historiques, culturelles et organisationnelles de prise en compte des conditions d'exploitation au stade de la conception des projets d'aménagement¹⁸.

Ces difficultés sont de plusieurs ordres :

- **Dévalorisation historique de la sphère de la gestion urbaine et des activités associées**

La culture noble au sein des institutions publiques locales, collectivités et bailleurs est située du côté des activités d'investissement et de développement qui dessinent les évolutions structurantes du territoire urbain et du patrimoine. A côté de ces missions pensées comme stratégiques, la gestion urbaine regroupe des activités considérées comme peu qualifiées, à faible valeur-ajoutée voire dégradantes car elles touchent à des objets dévalorisants comme la saleté et les déchets. Cette faible considération associée à la pénibilité des activités dévalorise les professionnels qui la mettent en œuvre.

D'autre part, la gestion urbaine souffre d'une conception souvent réductrice et est enfermée dans une apparente simplicité¹⁹ en raison de ses contenus qui touchent au quotidien sur lesquels chacun se sent fondé à avoir un point de vue. Ainsi, l'entretien de l'espace urbain est souvent relégué à une dimension fonctionnelle d'actes techniques répétitifs qui sont perçus comme routiniers et simples d'exécution, alors qu'ils relèvent de savoir-faire spécifiques, comportent une part importante d'innovations.

Cette conception appauvrissante est présente y compris dans les démarches de « Gestion urbaine de Proximité » (GUP) issues de la politique de la ville et de la rénovation urbaine. En tant que démarches prescrites et développées sur les seuls territoires prioritaires, celles-ci ont globalement été vécues comme imposées et positionnées à côté du fonctionnement des organisations. La GUP est souvent appréhendée dans une conception réactive de résolution des problèmes au fil de l'eau, plutôt que comme mode de résolution préventif des dysfonctionnements récurrents. Sur les périmètres en rénovation urbaine, la GUP est positionnée comme une dimension d'accompagnement des projets urbains et cible prioritairement la gestion des chantiers. Il revient aux gestionnaires de reprendre en gestion les espaces neufs et restructurés et d'accompagner les transformations d'usages, sans avoir eu nécessairement la possibilité de se positionner en amont pendant les phases de conception et d'exécution. La gestion est ainsi pensée comme devant assurer en quelque sorte le « service après-vente » de la conception urbaine.

- **Survalorisation de la conception par rapport à la gestion pour appréhender le fonctionnement social-urbain des territoires**

L'investissement lourd et le travail sur les configurations urbaines, architecturales et paysagères sont historiquement pensés comme autosuffisants voire surdéterminants par rapport à leur gestion pour améliorer le fonctionnement des espaces urbains et bâtis. Les maîtres d'ouvrage, concepteurs, habitants et gestionnaires eux-mêmes prêtent parfois aux projets urbains une capacité presque magique à agir de manière décisive sur l'amélioration des situations spatiales et à gommer en quelque sorte les difficultés posées par leur gestion.

Cette hiérarchisation implicite a conduit à une focalisation de l'action publique sur des interventions lourdes ciblant les configurations urbaines (réhabilitations, requalifications) pour améliorer le fonctionnement social-urbain des quartiers²⁰.

¹⁸ Voir notamment Rencontres RAMAU d'octobre 2014 / La gestion des espaces bâtis et aménagés à l'heure du développement durable. Pour une meilleure prise en compte des enjeux de gestion dans la conception des espaces bâtis et aménagés. Alice Collet –CSTB – Université Paris Est– Département Economie et Sciences Humaines

¹⁹ Les démarches de gestion urbaine de proximité, mars 2002, Collection Villes & Quartiers

²⁰ Nous nous référons ici aux opérations Habitat & Vie Sociale ou aux opérations de Développement Social des Quartiers à partir des années 70.

Dans le domaine de l'aménagement urbain, les montages juridiques et opérationnels des projets se focalisent généralement sur la phase réalisation et n'intègrent pas l'exploitation des espaces nouvellement aménagés. La question de la reprise en gestion à la livraison des espaces neufs est une sorte d'impensé, ce qui peut compromettre leur qualité et durabilité.

- **Primat de la forme sur les enjeux de gestion dans la conception urbaine et architecturale**

Du fait des modes de pensée et des pratiques des concepteurs et maîtres d'ouvrage, les conditions d'exploitation des espaces urbains sont très diversement appréhendées dans l'élaboration et la conduite des projets architecturaux et projets urbains. S'il existe un courant de pensée qui promeut une « architecture urbanisante », c'est-à-dire qui cherche à articuler l'objet architectural à son contexte socio-urbain, celui-ci reste pensé pour lui-même dans de nombreux projets, voire conçu en opposition à son environnement. Le principe d'une dissociation entre l'objet architectural et son environnement se traduit par une discontinuité des configurations spatiales, des formes et du traitement des espaces, voire par la création de vides. Ces ruptures ont une incidence sur les conditions d'exploitation.

Dans la plupart des projets, les enjeux d'exploitation sont peu appréhendés ou considérés comme une contrainte dont le concepteur cherche à s'abstraire en réinterprétant la commande initiale du lieu de son expertise et de sa propre analyse du contexte. Lorsqu'ils sont appréhendés, c'est souvent dans une perspective technique (résistance des matériaux, qualité de réalisation dans la mise en œuvre du projet etc.) ou reliée à la recherche d'innovations.

Par ailleurs, le suivi de chantier n'étant pas l'activité la plus valorisée pour les concepteurs, leur appréhension des conditions de réalisation des ouvrages et des contraintes liées aux différentes phases des travaux et de la livraison reste très inégale.

- **Clivage culturel entre métiers de la conception et de la gestion urbaine**

Les écarts dans les référents de pensée et la conduite de l'action entre la conception et la gestion urbaine génèrent un clivage culturel entre les métiers. Les identités professionnelles divergent et les postures ne favorisent pas toujours la considération et l'écoute réciproque²¹.

Les professionnels de la gestion sont porteurs d'un sentiment de dévalorisation renforcé vis-à-vis des acteurs de la conception et du développement urbain, étant donné la connotation plus stratégique associée aux missions de ses derniers. Ne se sentant pas légitimes, ils peuvent adopter une position de repli ou ne s'autorisent pas à contribuer à la réflexion sur les projets lorsqu'on leur en donne la possibilité. Ce positionnement est également lié à leur difficulté à maîtriser le contenu et l'objet des différentes phases réglementaires des projets (esquisse, avant-projet etc.), à s'approprier les outils de la conception urbaine (coupes, plans etc.) et à y projeter leurs pratiques et contraintes d'exploitation. Dans certains cas, il s'agit d'une forme d'autocensure justifiée par le sentiment d'être consultés trop tardivement, alors que les éléments structurants du projet sont déjà posés.

Réciproquement, les contraintes de fonctionnement portées par les professionnels de la gestion sont le plus souvent perçues par les acteurs du développement et les concepteurs comme appauvrissantes voire bridant et contrariant leur recherche de créativité et d'innovation.

- **Partition organisationnelle entre métiers du développement et de la gestion urbaine**

Cette rupture culturelle est prolongée au plan organisationnel par une scission fréquente entre les activités de développement et d'exploitation chez les maîtres d'ouvrage publics et privés.

²¹ Nous fondons cette analyse sur l'observation de la conduite de nombreux projets urbains et des entretiens approfondis menés depuis plusieurs années auprès de professionnels de la gestion et de la conception urbaine.

Ainsi, au sein des collectivités locales, les activités de développement et renouvellement urbain (urbanisme, conception, étude, travaux) et celles associées à la gestion du cadre de vie au sens large (voirie, espaces verts, propreté urbaine, prévention et tranquillité publique, etc.) sont le plus souvent rattachés à des directions différentes, prolongeant la séparation structurelle entre budgets d'investissement et de fonctionnement. On observe le même éloignement chez les bailleurs entre les missions de développement (construction neuve, réhabilitation) et de gestion du patrimoine.

Par ailleurs, le rattachement des activités de développement et de gestion urbaine est différent, les premiers étant souvent plus proches des organes de direction et valorisés par des aspects symboliques.

Cet éloignement organisationnel renforce le cloisonnement entre les métiers et peut conduire à des difficultés d'articulation et à des tensions. Ainsi, on note une difficulté récurrente pour situer les activités de qualification et de gros entretien qui ne sont pas strictement ni de l'investissement ni de la gestion courante. De même, les gestionnaires sont rarement positionnés dans les arbitrages et choix d'investissement, souvent liés à des politiques globales et des priorités techniques énoncées en central qui prennent peu en compte les enjeux de la gestion et de la proximité.

- **Le processus collaboratif comme mode d'intégration des enjeux de gestion et d'usage dans la conception**

En tant que socle commun d'émergence de valeurs associées au développement durable, le processus collaboratif permet leur déclinaison dans l'anticipation des pratiques, représentations et modes de gestion des espaces reconfigurés.

Le processus collaboratif permet la mise en dialogue des acteurs de l'amont et de l'aval du projet, entre les concepteurs, les exploitants et les usagers des espaces neufs et restructurés.

La prise en compte des enjeux de gestion et d'usages en amont et aux différentes phases de construction et mise en œuvre du projet vise à générer une qualité de gestion et d'usage dès la livraison des espaces neufs et restructurés. Elle permet de pérenniser le fonctionnement de ces espaces par des modes d'exploitation et d'appropriation adaptés.

3. COMMENT MIEUX INTEGRER LES ENJEUX DE GESTION ET D'USAGES DANS LES PROJETS D'ECO-QUARTIERS ?

Compte tenu des enjeux et des difficultés liées à l'intégration des enjeux de gestion et d'usages dans les projets d'éco-quartier, nous sommes face à un véritable défi qui pose plusieurs questions à la conception et la conduite de ces projets.

Dans le cadre de la construction du dispositif d'évaluation éco-quartier, nous chercherons à identifier les critères de prise en compte des enjeux de gestion et d'usages dans le projet d'éco-quartier et de mobilisation des gestionnaires et usagers dans le processus collaboratif.

Compte tenu de notre expérience de conception et conduite de projets et de notre connaissance du fonctionnement social-urbain, il s'agira notamment de répondre aux questions suivantes :

- Quelle est la représentation de la gestion et de l'usage au stade de l'élaboration et de la conduite du projet ?
- Comment faire en sorte que les maîtres d'ouvrages publics et privés aient une attention aux enjeux de gestion et d'usages au stade de l'appréhension du contexte, des études, du diagnostic amont et de la programmation ?

- Comment l'intégration des enjeux de gestion et d'usage peut-elle être incarnée, structurée et pilotée tout au long de la phase de programmation, d'élaboration et de conduite du projet ? Comment évolue-t-elle et s'adapte-t-elle à mesure des différentes étapes du projet ?
- Comment l'attention aux enjeux de gestion et d'usage est-elle traduite vis-à-vis des concepteurs ? Comment les concepteurs se saisissent-ils de ces enjeux et les intègrent-ils à leur mission de conception ? Comment la conception évolue-t-elle et s'adapte-t-elle à la prise en compte de ces enjeux ?
- Dans quelle mesure l'intégration des enjeux de gestion et d'usages passe-t-elle par une mobilisation des gestionnaires et usagers dans la conception et la conduite des projets ? A quel moment du processus collaboratif et selon quelles modalités les associer, compte tenu de l'ampleur des dimensions et des différentes phases de cheminement d'un projet ? Sur quels objets ? Qui associer, compte tenu de l'éloignement culturel entre gestionnaires et concepteurs et des questions liées à la représentativité des habitants ?
- La mobilisation des gestionnaires et des usagers dans le processus collaboratif est-elle suffisante pour garantir la qualité de fonctionnement des espaces urbains livrés dans le cadre du projet ? Comment les associer dans la durée au fonctionnement de l'éco-quartier ?

Références bibliographiques :

Ouvrages :

Bonetti M., Collet A., *Rénovation urbaine, outil d'auto-évaluation des opérations livrées au regard de la gestion et des usages*, Union Sociale pour l'Habitat, 2010
 Allen B., Bonetti M. *Stratégies de gestion de l'habitat social et dynamiques résidentielles*, CSTB, 2004.
 Allen B., *Les démarches de gestion urbaine de proximité*, Collection Villes & Quartiers, mars 2002
 Giddens A., *La constitution de la société*, PUF, 1987
 Castoriadis C., *L'institution imaginaire de la société*, Seuil, 1975

Articles :

Collet A., *Pour une meilleure prise en compte des enjeux de gestion dans la conception des espaces bâtis et aménagés*, Cahier des rencontres RAMAU, à paraître 2015
 Allen B., Bonetti M., Laforgue J.D., *La contribution de la recherche à la conception des projets urbains*, Les annales de la Recherche urbaine, p. 110 à 119, juin 2008
 Bonetti M., Bouvier J., *L'amélioration de la gestion urbaine, un enjeu majeur du développement urbain durable*, CSTB, Avril 2007
 Bonetti M., *Le statut et l'enjeu politique de la gestion urbaine*, CSTB, Avril 2007
 Bonetti M., *Chronique de la dégradation annoncée des opérations de gestion urbaine liée au déficit de gestion urbaine*, CSTB, Avril 2007
 Bonetti M., *La gestion urbaine des quartiers d'habitat social et la construction des relations sociales*, Communication au colloque de l'ENHR « Housing : making the connection », Glasgow, Septembre 1994
 Bonetti M., Séchet P., *L'analyse générative des processus sociaux urbains et l'incidence des modes d'organisation de l'environnement*, CSTB, Décembre 2001

CHAPITRE IV – DEMARCHE D’EVALUATION ET QUESTIONS EVALUATIVES

INTRODUCTION

En reprenant le fil conducteur des éléments d’analyse présentés dans les trois chapitres précédents, nous avons élaboré une première liste indicative de sept grandes questions évaluatives déclinées en sous-questions (première ébauche mise à la fin du chapitre IV). Notre souci était de mieux relier entre elles les questions évaluatives qui émanaient de chacun des chapitres notionnels précédents et d’y introduire à chaque fois un questionnement sur les caractéristiques du processus collaboratif mis en œuvre par les porteurs de projets et la contribution de celui-ci à :

- la co-construction de visées programmatiques articulant des conceptions de développement durable plus ou moins partagées,
- une inscription du projet dans le territoire en activant ses ressources, à la fois existantes et potentielles, et en rendant possible la construction de trajectoires (résidentielle, sociale, culturelle...),
- la prise en compte des enjeux d’usages et des pratiques de gestion dans la durée du projet.

Toutefois, dans un souci d’articuler ces différentes dimensions, et de les rapporter aux caractéristiques du processus collaboratif et aux enjeux de la programmation urbaine, nous avons, semble-t-il, perdu une partie de la « lisibilité » de notre démarche d’évaluation par la multiplication trop importante des questions.

Les échanges qui se sont tenus au cours du séminaire du 9 Mars 2015, nous ont permis de mieux délimiter nos champs respectifs avec les autres équipes, d’identifier les points de complémentarité entre les objets traités par chacune des équipes et de débattre, sur cette base, des manières de réorganiser ces questions évaluatives, afin notamment d’en faciliter l’usage pour les collectivités amenées à s’évaluer ex-post dans une démarche de progrès.

Tirant parti des échanges du séminaire dont la teneur des débats est reproduite dans la première partie de ce chapitre, nous sommes donc revenues à une organisation plus simplifiée des questions évaluatives.

Cette réorganisation s’est effectuée en adoptant un découpage par grandes thématiques :

- approches et visions du développement durable,
- adaptation au contexte local,
- quelles conceptions pour quelles gestions et quels usages,
- enjeux du processus collaboratif dans l’articulation des trois thématiques ci-dessus, la co-construction dans la programmation, la participation des habitants, la mobilisation des expertises, la prise en compte des échelles de temps et d’espaces.

Nous avons donc choisi de reporter un certain nombre de questions évaluatives sur le processus collaboratif à la fin comme élément de synthèse ou de bilan de l’évaluation « transversale ». De plus, à l’intérieur de chaque thématique (durabilité, adaptation locale, gestion et usage), nous avons choisi de privilégier des questions nous informant sur des caractéristiques précises du processus collaboratif et ses apports dans la durée²².

Enfin, les questions évaluatives ont été posées dans un ordre précis, retraçant la dynamique projet, de l’amont vers l’aval, mais mettant aussi en avant son caractère itératif et incrémental. Chaque thématique comporte le même découpage :

- notions clés (ou critères),
- enjeux pour l’évaluation du projet et la démarche d’amioration continue,
- questions évaluatives.

²² En lien avec une approche collaborative qui est associée dans les pays anglo-saxons à une forme ambitieuse d’implication des habitants (Haley, 1997) et celle de co-construction introduite dans la nouvelle loi d’orientation pour la ville de février 2014.

IV – 1 : UN SEMINAIRE INTER-EQUIPES ORGANISE POUR AMELIORER LA COMPLEMENTARITE ET LA COHERENCE ENTRE LES ENGAGEMENTS (1 ET 4), (2, 3 ET 5) ET (7)

Dans le cadre de la construction du référentiel d'évaluation des écoquartiers dont nous portons plus spécifiquement les engagements 1 et 4, regroupés autour de la notion de processus collaboratif, nous avons organisé le 9 mars 2015 un séminaire avec deux autres équipes en charge de la construction de la méthode d'évaluation sur d'autres engagements de la démarche :

- Jodelle Zetlaoui Léger et Michael Fenker du LET et du LAVUE, en charge des engagements 2, 3, 5
- Nathalie Racineux du Cerema, en charge avec Galimaties de l'engagement 7.

Ce séminaire a associé Michel Bonetti, chercheur consultant, en tant qu'expert des écoquartiers, de la qualité urbaine, de la conduite et de l'évaluation de projets urbain et Juliette Maitre du Cerema, en charge d'une mission de coordination sur la construction du référentiel d'évaluation pour AD4.

L'objectif de ce séminaire était de :

- mieux délimiter les champs respectifs des engagements 1, 2, 3, 4, 5 et 7 : champs notionnels couverts, enjeux pour le processus d'évaluation du projet d'écoquartier
- identifier les points d'articulation, de recoupement et de complémentarité entre les objets traités pour mieux cerner les spécificités de chaque angle d'approche et mettre en cohérence les différentes approches évaluatives proposées
- présenter les premières questions évaluatives identifiées sur le processus collaboratif et les autres engagements pour les enrichir, les affiner et les hiérarchiser.

Ces premières questions évaluatives ont été préparées à partir d'un travail préalable d'exploration des champs notionnels liés au processus collaboratif et d'un retour d'expérience à partir d'une exploration documentaire et d'entretiens auprès d'acteurs de trois écoquartiers (La Duchère à Lyon, Frequel Fontarabie à Paris et Les Mureaux) dont nous avons plus particulièrement exploré la construction et la conduite du projet. Ce travail nous a permis de dégager 7 questions évaluatives génériques et des sous-questions concernant :

- les approches de « durabilité » portées par ces projets d'écoquartiers,
- leur ancrage territorial et capacité d'activation des ressources potentielles du territoire,
- leur prise en compte des usages et enjeux de gestion.

Le présent compte-rendu vise à retracer les principaux échanges et éléments de débat de ce séminaire et à préciser notre posture compte tenu des différentes remarques.

Ce séminaire nous a conduit, par la suite, à réduire le nombre de questions évaluatives en les regroupant autour des trois thématiques et en simplifiant leur formulation, afin qu'elles soient compréhensibles pour une variété d'acteurs des collectivités amenés à réaliser l'évaluation ex-pot de leur projet d'éco-quartier.

1. La posture d'auto-évaluation et les enseignements pour la construction des questions évaluatives

Selon le parti retenu par le bureau AD4 du ministère, l'évaluation des écoquartiers doit relever d'une démarche volontaire des collectivités locales et est proposée sous forme d'auto-évaluation ex-post.

Toutefois, les questions évaluatives proposées pourront aussi servir à nourrir l'évaluation ex ante au cours de l'expertise des dossiers de labellisation. Ainsi, au-delà de l'enrichissement de chaque projet d'écoquartier, la finalité de l'évaluation est de tirer des enseignements pour la production urbaine.

Compte tenu du principe d'auto-évaluation ex post, les questions évaluatives proposées dans le référentiel doivent être simples pour que les acteurs puissent se les approprier et adaptées à toutes

les caractéristiques de projets d'écoquartiers (extension urbaine, renouvellement urbain) et de maîtrise d'ouvrage (taille de la commune / présence d'une ingénierie de conduite de projet).

Le principe d'auto-évaluation ex-post s'accompagne de points de vigilance :

- l'évaluation suppose une capacité de se « décentrer » et de questionner librement et de manière nouvelle le processus de construction de l'écoquartier ainsi que les effets et impacts de sa mise en œuvre. Il peut être difficile pour les acteurs en charge de la conduite du projet de renouveler leur appréhension de certaines dimensions, de se poser des questions nouvelles et de disposer de la réflexivité nécessaire à la posture évaluative. Ce d'autant qu'ils peuvent avoir des représentations très ancrées sur certains sujets qui ne font pas sens pour eux. Ainsi, le retour d'expérience de plusieurs projets conduits dans le cadre du PNRU 1 révèle des difficultés récurrentes à se représenter les potentiels de ces quartiers, à appréhender le lien au territoire, le vivre ensemble ou la gestion urbaine.
- la difficulté de l'évaluation ex post du processus d'élaboration du projet est également liée à la non permanence des acteurs en charge de sa construction. Compte tenu du turn-over inhérent à tout projet, les acteurs perdent progressivement la mémoire de sa genèse et de sa conception et sont parfois conduits à en reconstituer l'histoire a posteriori. Cette réalité concerne les équipes de maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre, ces dernières pouvant parfois garder la mémoire de ses évolutions lorsqu'elles sont investies dans la durée.

Le principe d'auto-évaluation est à prendre en compte dans la formulation des questions évaluatives qui doivent à la fois être accessibles aux acteurs du projet et susceptibles de construire un cheminement de progrès pour l'écoquartier et sa maîtrise d'ouvrage.

Si la formulation de questions évaluatives communes à tous les contextes d'écoquartiers peut être retenue comme principe d'ensemble pour l'élaboration du référentiel, il n'est pas exclu qu'elle conduise à identifier chemin faisant des questions spécifiques à certains contextes locaux.

2. La notion de projet et de programmation

Les engagements 1, 2, 3, 4 et 5 traitent de la démarche et du processus de construction du projet d'écoquartier. Cela implique de s'accorder sur la notion de projet urbain.

Pour l'équipe Zetlaoui / Fencker, le processus de construction et de pilotage du projet urbain se structure progressivement à partir d'une dynamique d'acteurs qui portent des responsabilités, compétences et expertises spécifiques. Elle met en avant la responsabilité programmatique de la maîtrise d'ouvrage et l'importance d'une maîtrise d'ouvrage politique forte qui guide la maîtrise d'ouvrage technique. L'intégration des différents points de vue dans le projet est de la responsabilité de la maîtrise d'ouvrage et est souvent délicate à opérer, ce qui peut retarder l'engagement du processus participatif. De même, la maîtrise d'ouvrage peut avoir du mal à tenir dans la durée les grandes orientations du projet. Les orientations programmatiques ont alors tendance à se diluer progressivement à mesure des missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage successives.

J. Zetlaoui souligne une forme de désengagement du politique et un risque de disparition de la maîtrise d'ouvrage urbaine pour plusieurs raisons :

- la maîtrise d'ouvrage politique oriente insuffisamment ou décontextualise le travail des maîtres d'œuvre²³. Cette absence d'ancrage territorial est d'autant plus importante que les écoquartiers constituent une forme de nouvelle utopie urbaine et sociale.
- La maîtrise d'ouvrage politique s'efface progressivement ou délègue trop de pouvoir aux maîtres d'œuvre et aux aménageurs.

Dans les ZAC, il y a un transfert de compétence de la maîtrise d'ouvrage technique vers l'aménageur. En fonction du positionnement local de l'aménageur, cette situation peut

²³ A titre d'exemple, ce flou de la commande du politique s'incarne dans la commande passée par un premier adjoint au maire à un architecte urbaniste en charge de l'élaboration du schéma directeur d'un projet de rénovation urbaine : « Monsieur l'architecte, faites nous rêver. »

présenter un risque pour la cohérence et la qualité de mise en œuvre du projet si la maîtrise d'ouvrage politique ne tient pas dans le temps ses intentions et orientations.

La collectivité locale délègue fréquemment la maîtrise d'ouvrage urbaine opérationnelle du projet. Si la programmation urbaine est déléguée très tôt, il y a un risque de dessaisissement de la programmation urbaine au plan politique, ce qui renforce le risque d'autonomisation de la production urbaine par rapport au projet politique.

Le politique a tendance à s'effacer y compris dans les formes d'urbanisme négocié qui peuvent se traduire par une délégation totale de la maîtrise d'ouvrage urbaine aux architectes urbanistes.

- les études amont qui participent à la construction du diagnostic et à la préfiguration des orientations ont tendance à être de plus en plus rabotées pour des raisons économiques
- les promoteurs ont tendance à imposer le modèle de ce qu'ils ont l'habitude de produire, quel que soit le contexte, dans les zones détendues mais également dans les zones tendues où les collectivités locales pourraient davantage tirer parti de leur rapport de force.

Face à ce constat, plusieurs participants considèrent que la rénovation urbaine a renforcé la professionnalisation des maîtrises d'ouvrage et leur acculturation à l'enjeu de la programmation.

Face à ce risque de dépolitisation des projets urbains, l'enjeu de l'évaluation portée par l'équipe Zetlaoui / Fencker est d'analyser comment le politique se donne les moyens d'orienter, de suivre et d'instruire dans la durée le projet (notion de permanence de la maîtrise d'ouvrage politique), ce qui suppose une réelle direction de projet. Il s'agit d'apprécier comment la maîtrise d'ouvrage urbaine s'équilibre entre le pouvoir politique, technique et les habitants.

D'autre part, J. Zetlaoui souligne la vision très duale du projet urbain en France, qui est pensé soit dans une approche liée aux sciences politiques dans laquelle la dimension spatiale est peu appréhendée, soit dans une conception essentiellement physique portée par les architectes urbanistes et certains élus, dans laquelle la dimension politique est peu présente. Le projet urbain doit prendre en compte ces dimensions à la fois politique et spatiale. C'est l'un des enjeux de la programmation qui est fréquemment l'un des chaînons manquants de l'urbanisme de projet.

De notre point de vue, la dynamique d'acteurs en charge de la construction et du pilotage du projet est plutôt une configuration mouvante et ne constitue pas à proprement parler un « système d'acteurs ». Dans l'analyse des démarches, processus et procédures des premiers projets d'écoquartiers en France, l'équipe Zetlaoui / Fenker a montré la faible créativité ou renouvellement des collectivités locales qui dans les 3/4 des projets ont répliqué ce qu'elles savaient déjà faire, tandis que les configurations d'acteurs ont innové dans 1/4 des projets.

Avec la notion de processus collaboratif, nous mettons en avant que ce qui est déterminant dans la philosophie et dans l'élaboration du projet, c'est de tenir des orientations stratégiques d'ensemble dans une position d'ouverture. Avec cette notion d'ouverture, nous soulignons que le projet se construit de manière itérative lors de temps forts (diagnostic, programmation, conception) qui ne sont pas nécessairement linéaires et peuvent rétroagir les uns par rapport aux autres. Dans le cadre du diagnostic concourant à la programmation, il s'agit de voir comment on associe et comment on fait dialoguer les différentes expertises.

Etant donné la complexité de son objet et les interdépendances entre ses différentes dimensions, le projet urbain comporte une part d'imprévisibilité et d'incertitude. Face à cette incertitude, le processus collaboratif doit évoluer avec le temps, les différents acteurs politiques, techniques et habitants entrant progressivement dans la construction du projet. Cette conception rejoint le processus de la programmation générative qui intègre progressivement et de manière ouverte différentes dimensions et différents acteurs avec une boucle de rétroaction.

A la suite de M. Bonetti, nous concevons le projet d'écoquartier comme un projet contribuant au renouvellement urbain du territoire (dans la mesure où il prend appui sur ses potentiel et rétroagit sur lui), en associant des dimensions urbaines, économiques, sociales et culturelles. Dès lors, le processus collaboratif permet au travers de la programmation d'articuler et de faire tenir ensemble les différentes dimensions du projet (rapport à l'environnement, vocation sociale, fonctions et formes

urbaines, peuplement, etc.). Le projet urbain doit être la traduction territorialisée d'un projet de développement. Il **s'agit de reconsidérer la valeur intrinsèquement politique du projet urbain, qui ne doit pas écraser ses autres dimensions.**

Par rapport à l'équipe Zetlaoui / Fencker, c'est moins la structuration et le fonctionnement de la configuration d'acteurs et des conditions et objets de la participation que nous cherchons à analyser que l'émergence et la co-construction progressive du projet dans le cadre du processus collaboratif, ainsi que la manière dont il saisit le développement durable et le décline.

Notre hypothèse est que la dynamique de projet se construit progressivement dans le cadre du processus collaboratif qui permet de structurer en amont et de manière itérative une vision et une intentionnalité partagées. Nous cherchons à comprendre de quels enjeux le processus collaboratif s'empare sur le plan de la durabilité, comment il construit progressivement un projet commun et le concrétise de manière opérationnelle dans l'action.

Nous cherchons à appréhender les conditions d'émergence et les lignes de force, de tension et d'incertitude dans la co-construction et la conduite du projet sur les trois enjeux majeurs que sont la conception de la durabilité, la prise en compte du territoire et son environnement, ainsi la prise en compte des modes de gestion et d'usages qui sont portés par les engagements 1 et 4 :

- *conception de développement durable*

Quelles sont les conceptions du développement durable portées par les acteurs du projet et comment elles se structurent progressivement dans le processus collaboratif pour construire une vision plus ou moins partagée ?

De notre point de vue, même si cette vision est parfois implicite ou reconstituée a posteriori, les valeurs et le contenu de ce que les acteurs du projet d'écoquartier mettent derrière la notion du développement durable est importante pour appréhender les intentions politiques et la visée du projet. Le développement durable est-il envisagé sous un angle environnemental (biodiversité, gestion des ressources etc.), social (solidarité, liens sociaux et intergénérationnels, mieux vivre, etc.), sociétal (mobilisation de l'action collective et pouvoir d'agir...), économique (approche en coût global, activation des ressources potentielles, etc.), territorial (d'inscription du projet dans une dynamique de développement local, etc.) ? Quels ont été les arbitrages entre ces dimensions, les chemins et dispositifs mis en place pour y parvenir ?

- *prise en compte du territoire et de la relation à son environnement*

Comment les différents acteurs du projet envisagent-ils le territoire du projet et ses ressources ainsi que sa relation à l'environnement ? Prennent-ils en compte les difficultés mais aussi les atouts et potentiels du territoire et de son environnement dans une perspective de développement ? Envisagent-ils les conditions d'étayage du territoire sur son environnement pour transformer sa trajectoire ?

La durabilité recherchée dans le cadre de l'écoquartier est-elle ancrée dans les pratiques, représentations et ressources du territoire et de son environnement ou revient-elle à générer un développement exogène ?

- *prise en compte des enjeux de gestion et d'usages.*

Le retour d'expérience de nombreux projets urbains montre que les dimensions de gestion et usages sont souvent prises en compte tardivement dans l'élaboration du projet et souffrent d'une faible conception stratégique.

Comment et à partir de quand le processus collaboratif prend-il en considération les enjeux de gestion et d'usage ? A quelles échelles de territoire ? Dans quelle mesure les acteurs du projet s'appuient-ils sur les situations vécues par les habitants et usagers du territoire, sur les usages et les représentations ainsi que sur les modes d'exploitations existants et potentiels pour co-construire le projet ?

La visée de durabilité s'incarne-t-elle de manière opérationnelle dans des choix de conception qui anticipent les conditions d'exploitation, la vocation et les conditions d'usage des différents espaces ?

Si le processus collaboratif est une condition nécessaire à la qualité du fonctionnement social-urbain de l'écoquartier, il n'est toutefois pas une condition suffisante. Comme le souligne M. Bonetti, un processus collaboratif dynamique et ouvert peut parfois accoucher d'un projet d'éco-quartier dont la conception émane d'un jeu d'acteurs asymétrique qui peut potentiellement produire des « monstres urbains ». Ainsi, au nom de principes d'économie d'énergie se multiplient les façades aveugles et au nom de la biodiversité se multiplient des corridors écologiques au détriment d'espaces publics de proximité.

3. Prise en compte du territoire et de son environnement et des « besoins de tous » dans la construction du projet

Le retour d'expérience des projets de rénovation urbaine montre que les acteurs ont du mal à identifier les ressources, perspectives de mutabilité (ce qu'on transforme / ce que l'on conserve) et à appréhender les potentiels du territoire de projet aux différentes échelles.

Ainsi, dans de nombreux projets, on constate une appréhension souvent statistique du territoire. Penser en agrégats statistiques gomme les spécificités du territoire et l'approche qualitative des individus qui le pratiquent. Ce qui est en jeu dans la construction du projet c'est le passage d'agrégats statistiques à des intentions au plan politique et qualitatif. Par exemple, *il s'agit de passer d'un objectif de mixité sociale uniquement appréhendé sous l'angle d'un taux de logements sociaux à une appréhension plus large de la mixité des pratiques et des échanges relationnels.*

De même, les acteurs restent souvent centrés sur le périmètre opérationnel du projet et son environnement est rarement pris en compte, alors qu'il peut constituer un potentiel significatif d'étayage en termes de pratiques et de représentations.

Dans ce contexte, la notion de « besoins de tous » portée dans l'engagement 1 est très vague et peu opératoire. Il convient de la préciser aux différents stades du projet, dans ses intentions initiales et ses traductions opérationnelles. Il s'agit de savoir concrètement à qui sont destinés la programmation des logements bâtis / rénovés compte tenu des produits et des prix de sortie pour anticiper qui va habiter dans le quartier et programmer les espaces et équipements publics²⁴.

Plus largement, nous proposons de dépasser la notion de « besoins pour tous » pour analyser comment le diagnostic permet d'identifier les ressources déjà-là et actives sur le territoire et les ressources potentielles et latentes et nourrit une trajectoire de développement.

4. Participation des habitants à la conception du projet

De notre point de vue, les habitants et usagers du territoire de projet sont des acteurs du processus collaboratif au même titre que les politiques et techniciens de la maîtrise d'ouvrage et que la maîtrise d'œuvre. Cette conception est cependant loin d'être partagée, l'« approche collaborative » ayant longtemps été destinée aux seuls experts dans une recherche d'innovation (cf. notion d'ingénierie collaborative). De même, l'urbanisme négocié prône une forme de collaboration entre professionnels sans association des habitants.

Les habitants sont diversement associés à la construction et à la mise en œuvre des projets urbains et souvent de manière limitée et uniquement à certaines étapes. S'ils sont parfois associés à la conception des espaces publics ou résidentiels, ils sont globalement très peu sollicités pour la conception des équipements et des logements.

A Strasbourg, un travail continu d'association des habitants a été souhaité par la maîtrise d'ouvrage qui a choisi sa maîtrise d'œuvre urbaine en fonction de sa capacité d'écoute des habitants. La participation des habitants s'est concrétisée par la co-conception entre nouveaux et anciens habitants de 10 hectares d'espaces collectifs, ceux-ci n'ayant volontairement pas fait l'objet d'une finalisation programmatique. A contrario, de nombreux projets sont marqués par une association des habitants en

²⁴ Ainsi, à Lyon Confluence, le coût du prix de sortie des logements a modifié le profil des accédants attendus qui ne sont pas des primo-accédants mais plutôt des familles, ce qui crée une tension sur l'offre d'équipements scolaires proposée, notamment les collèges.

amont qui s'atténue au-delà (exemple de l'écoquartier Frequel Fontarabie à Paris) ou d'une association limitée (exemple de la Duchère où l'essentiel de la programmation a été fait en amont).

Dans un sens générique, J. Zetlaoui souligne que la participation désigne l'implication dans un processus de projet, quelle que soit son intensité. Dans une acception plus forte, elle désigne le fait de permettre à toute personne qui le souhaite de contribuer à la fabrication d'un projet. La participation des habitants au projet prend la forme de co-construction / coproduction (les habitants co-élaborent avec les professionnels des dimensions importantes du projet) ou de codécision (les habitants sont associés au processus de prise de décision, en siégeant par exemple à certaines instances de pilotage ou participant à des jurys de concours, possibilité légale rarement mise en œuvre). Ses travaux permettent de dégager six critères pour favoriser la coproduction du projet avec les habitants, celle-ci nécessitant une intégration du dispositif participatif dans l'ingénierie du projet, pendant toute sa durée et devant l'ouvrir à toute personne qui le souhaite avec une égale possibilité d'expression, ce qui suppose une transparence des informations liées au projet.

5. Prise en compte des usages

La prise en compte des usages en amont et aux différentes phases du projet vise à générer une qualité d'usage et d'appropriation des espaces neufs et reconfigurés. Elle a une incidence sur la qualité de la gestion et a une interaction avec l'engagement 7 portant sur le vivre-ensemble.

Il y a un lien entre la conception du développement durable pensée en amont dans la construction du projet et les usages proposés, qui en sont la traduction opérationnelle et spatiale. Ainsi, le processus collaboratif est le socle *permettant l'émergence de valeurs communes associées au développement durable et leur déclinaison dans les pratiques et usages des lieux*.

Dans le cadre de l'évaluation, il s'agit d'appréhender les enjeux d'usage à prendre en compte à chaque phase du projet :

- Très en amont du projet, il s'agit de savoir si la conception du développement durable portée par l'écoquartier est ancrée dans les usages et savoir-faire locaux existants ou potentiels ou bien si elle est amenée de manière descendante et en extériorité des pratiques locales. N. Racineux rejoint l'enjeu de poser très en amont la question sociale, des usages et des représentations dans l'élaboration du projet.
- Il s'agit également de regarder si la programmation prend en compte et cherche à s'appuyer sur les lieux valorisés et appropriés, les lieux support d'attachement, les lieux vecteurs de pratiques sociales, les lieux potentiels susceptibles d'être support de nouvelles pratiques ou ressources nouvelles pour le site, etc.
- Par rapport aux usages futurs du projet, ce qui importe n'est pas de demander aux habitants quels sont leurs besoins, mais plutôt la manière dont ils se projettent dans le futur quartier en rapport avec son environnement. En effet, poser la question des « besoins », c'est se placer du côté du manque, être déjà dans la réponse et l'orienter en prenant le discours des habitants « pour argent comptant ».

Du point de vue de N. Racineux, la question est plutôt de savoir comment les gens vivent (quels sont les usages à conserver), quels sont leurs problèmes éventuels (quels sont les usages à modifier) et comment ils se projettent et perçoivent leur devenir (quels sont les usages à créer).

6. Prise en compte de la gestion

La prise en compte de la gestion en amont et aux différentes phases du projet permet une gestion adaptée dès la livraison des espaces neufs et reconfigurés et vise à générer des coûts d'exploitation maîtrisés. Elle a une incidence sur la qualité d'usage et d'appropriation des espaces.

Dans ce cadre, il semble important de distinguer les gestionnaires selon le type d'ouvrage et de considérer qu'il n'y a pas une gestion mais autant de modes de gestion, de savoir-faire et d'expertise technique que d'ouvrages.

La prise en compte de la gestion dans la conception (engagement 4) devrait donc participer de l'approche en coût global (engagement 5). Si elle contribue à la durabilité, elle reste essentiellement une perspective théorique qui des difficultés à se concrétiser pour des raisons à la fois culturelles, organisationnelles et économiques. Ainsi, y compris dans les partenariats publics / privés et chez les promoteurs, la prise en compte des coûts aval en amont reste complexe et suscite des tensions récurrentes entre métiers en charge du développement et de l'exploitation. L'ampleur des freins à la prise en compte de la gestion dans la conception souligne l'enjeu de la programmation dont l'un des rôles est d'associer les acteurs de l'amont et de l'aval.

Quels que soient l'enjeu et la portée stratégique du sujet, soulignons que la prise en compte de la gestion dans les choix de conception est une condition nécessaire mais non suffisante à la qualité du fonctionnement social-urbain des espaces neufs et reconfigurés.

IV – 2 : QUESTIONS EVALUATIVES

1. Questions évaluatives : synthèse issue du séminaire

Suite au séminaire du 9 Mars 2015, nous avons réduit le nombre de questions évaluatives en les regroupant selon les trois thématiques correspondantes aux trois premiers chapitres de ce rapport.

En effet, cette structuration facilitera l'évaluation pour ceux amenés à la réaliser. Afin d'éviter un biais qui pourrait être lié à un « cloisonnement » des thématiques, nous avons inséré des questions qui renvoient aux autres thématiques dans chacune d'entre elles et nous avons également ajouté dans les trois parties des questions transversales qui renvoient au processus collaboratif.

La structuration retenue est la suivante.

Thématique : Approches et visions du développement durable

Liée à l'engagement 1

Enjeux pour l'évaluation du projet d'éco-quartier et la démarche d'amélioration continue :

Repérer s'il existe ou non un dialogue entre ville, maîtrises d'ouvrage et habitants sur les dimensions du DD, et le cas échéant la manière dont il nourrit le projet. Interroger l'ancrage du DD en réponse à des situations vécues pour rendre possible une trajectoire de développement pour le territoire et ses habitants. Identifier la conception du DD qui a été privilégiée et la manière dont elle prend en charge ses différentes dimensions (de manière équilibrée ou pas, et de manière itérative ou pas).

Notions et critères clés : co-construction, processus ouvert et dynamique, itération, mobilisation des savoirs experts et profanes, place du politique, trajectoires.

Questions évaluatives

- Quelles sont les dimensions du développement durable qui selon vous caractérisent votre éco-quartier ? Peut-on parler d'une vision portée et partagée du développement durable ?
- Quels ont été les chemins et arbitrages pour y parvenir : enrichissement permanent, tensions et bifurcations qui ont fait réviser le projet ? Croisement des cultures professionnelles, apprentissage mutuel, processus collaboratif, participation des habitants ?
- Qui a été associé, sur quelles dimensions et à quels moments ?
- Comment les intentions liées au développement durable ont-elles été traduites de manière opérationnelle ? Est-ce qu'elles ont été tenues dans la durée, de la programmation à la mise en œuvre ?
- Qu'avez-vous mis en place pour mobiliser dans le temps les acteurs autour d'une vision partagée du projet et d'une conception territoriale du développement durable ?
- Le pilier social est-il traité au même niveau que le pilier environnemental ?

Thématique : Adaptation au contexte local

Liée à l'engagement : 1 et 4

Enjeux pour l'évaluation du projet d'éco-quartier et la démarche d'amélioration continue :

S'assurer que l'écoquartier est conçu non pas de façon autonome, mais de manière à produire une adéquation avec l'existant, tant du point de la composition des formes urbaines²⁵, des logements, des activités, des équipements, des espaces publics et privés, que des habitants qui sont déjà là et ceux que l'on souhaite attirer, de leur capacité financière, de leurs modes de vie, etc. L'enjeu des questions évaluatives revient ici à interroger la **pertinence** du projet et notamment à savoir s'il rend possible une

²⁵ L'évaluation de la partie plus qualitative sur la qualité urbaine est réalisée par l'autre équipe du CSTB.

trajectoire positive²⁶ pour les habitants résidents et les nouveaux arrivants, en tirant partie des ressources du territoire.

Notions clés et critères clés : projet intégré dans la ville existante : prise en compte des ressources du territoire et des échelles, prise en compte du niveau de vie des habitants résidents et à venir ; diagnostic dynamique qui informe l'action ; mise en débat des expertises.

Questions évaluatives :

- Sur quelles échelles de territoire porte votre diagnostic, est-il dynamique, permet-il des réajustements ?
- Le « territoire de référence » pour l'analyse est-il travaillé et consolidé par le processus collaboratif dans la durée ? Le processus collaboratif fait-il dialoguer les expertises, est-ce qu'il suscite des débats contradictoires ou sont-elles prises en compte séparément ?
- Sur quelles ressources²⁷ avez-vous construit les orientations de votre projet d'éco-quartier ? Quels axes ont été privilégiés ?
- Comment le projet concilie les mutations urbaines à venir avec la coexistence de populations d'origines diverses et rend possible des évolutions de trajectoires (résidentielles, professionnelles, culturelles, citoyennes...) ?
- La dimension intégratrice et inclusive de l'écoquartier a-t-elle été travaillée en tant que telle ? Des solutions spécifiques ont-elles été imaginées ? Le nouvel écoquartier s'attache-t-il à maintenir un niveau d'accession aux logements, aux équipements pour la population qui est déjà là ?

Thématique : Quelles conceptions pour quelles gestions et quels usages ?

Liée à l'engagement 4

Notions et critères clés : pérennisation des investissements ; prise en compte en amont des conditions d'exploitation, des usages et de l'appropriation des espaces neufs et restructurés ; anticipation et accompagnement ; aménagements correctifs.

Enjeux pour l'évaluation du projet d'éco-quartier et la démarche d'amélioration continue :

La pérennité des investissements consentis sur le bâti et les espaces urbains et la qualité des usages qui s'y déploient passent par une prise en compte, dès l'amont, des conditions d'exploitation et d'appropriation.

Questions évaluatives

- Comment et à partir de quand, le processus collaboratif prend-t-il en considération les enjeux de gestion et d'usage aux différentes échelles du territoire (études préalables, programmation, conception, mise en œuvre...) ?
- Le processus collaboratif fait-il dialoguer maître d'ouvrage « développement et exploitation », maître d'œuvre et habitants-usagers ?
- Dans quelle mesure le projet tient-il compte des situations vécues, des représentations et des usages, et des modes d'exploitation existants et potentiels ?
- En quoi la gestion est-elle adaptée à la conception des espaces neufs et réhabilités et de quelle manière participe-t-elle au développement durable ?
- L'éco-quartier permet-il l'émergence d'usages plus collectifs et partagés, de pratiques plus solidaires et mutualisées et a-t-il été conçu dans cette perspective ?

²⁶ Trajectoire résidentielle, d'accès à la ville, à l'éducation, à l'emploi, et à la culture, etc.

²⁷ Comme indiqué dans le chapitre II, il s'agit aussi bien de ressources génériques (qui ne sont pas propres à un territoire en particulier) que spécifiques : ressources naturelles, paysagères, patrimoniales, symboliques et aussi l'histoire et la mémoire du territoire, les compétences individuelles et collectives, les types de savoir-faire locaux, le sentiment d'appartenance, le langage et la confiance, etc.

- Des dispositifs correctifs et d'accompagnement sont-ils prévus pour ajuster les aménagements, modes de gestion et usages après la livraison des espaces neufs et restructurés ?

2. Questions évaluatives élaborées en vue du séminaire du 9 Mars 2015

Cette première structuration proposait des questions évaluatives émanant des trois chapitres précédents du rapport. Toutefois, elle avait été conçue dans l'esprit d'en articuler les thématiques, tout en les liant à notre objet de questionnement : le processus collaboratif.

Toutefois, de l'avis de nos interlocuteurs, à trop vouloir lier les choses entre elles, on perdait une partie de la lisibilité de notre propos. C'est pourquoi nous avons présenté, en premier, la grille de questions synthétiques et nous présentons ci-dessous la première mouture élaborée, afin de garder une tracabilité et permettre éventuellement une réutilisation de certaines de ces questions.

1. Est-ce que les conceptions de la durabilité ont été co-construites entre les différents partenaires et traduites en visées suffisamment opératoires pour fonder la programmation ?

- a. Quelles sont les dimensions du développement durable qui, selon vous, caractérisent votre éco-quartier ?
- b. Y-a-t-il eu un **travail préparatoire de dialogue et d'interaction avec les usagers et acteurs du territoire** pour identifier ces dimensions et les potentialités d'usages et d'évolution des pratiques de vie ?
- c. Comment ce travail **a nourri la programmation et la conception** du projet d'éco-quartier ?
- d. La programmation de l'éco-quartier prend-elle en charge les éléments de diagnostic de manière articulée ?
- e. Dans quelle mesure sont prises en compte, en phase de programmation et de conception, les différentes dimensions de la relation construite aux milieux de vie par les habitants et les usagers du territoire ?
 - i. Y a-t-il eu des interrogations sur les **dimensions** : de mémoire (des lieux, des risques...), de vécu environnemental ou d'expériences vécues, d'attachement aux lieux, des potentialités et contraintes d'habitabilité, des façons de s'approprier les milieux, d'y déployer des manières de vivre ?
 - ii. Y-a-t-il eu un **travail d'identification des potentialités et contraintes** en la matière avec les usagers du territoire ? : ce à quoi les habitants tiennent, ce à quoi ils sont assujettis et dépendants, ce qui les fragilise, ce qu'ils souhaitent changer dans l'agencement des espaces, les équipements et leurs pratiques de vie, etc. ?

2. Est-ce que le projet d'éco-quartier a été conçu dans l'optique de contribuer à une trajectoire de transformation socio-urbaine dans le temps long ?

- a. Au-delà des ressources apparentes, le processus collaboratif permet-il l'identification de ressources potentielles au sein du territoire de référence, à la fois spécifiques et génériques sur lesquelles fonder différentes orientations stratégiques de développement ?
 - i. Ces ressources sont-elles repérées et exploitées pour esquisser des orientations stratégiques ?
 - ii. Leurs modalités d'activation sont-elles travaillées ?
- b. Un processus de co-construction d'une vision plus ou moins partagée du devenir du quartier a-t-il eu lieu ? Le projet d'écoquartier est-il conçu de manière à prendre en charge

le « déjà là » (les habitants, les ressources, les savoirs faire...) et de le faire évoluer vers un devenir co-construit ?

- c. Dans quelle mesure ce processus a-t-il pris en compte les problèmes vécus à l'échelle où ils se posent et leur résolution en associant les usagers du territoire (liens entre héritages et devenirs)?
- d. Le « territoire de référence » pour l'analyse est-il travaillé et consolidé par le processus collaboratif dans la durée ?
 - i. L'analyse prend-elle en charge les différents enjeux qui se situent à l'échelle du territoire de référence, autrement dit l'écoquartiers s'articulent-ils avec les autres interventions prévues sur ce territoire ?
 - ii. La dimension intégratrice et inclusive de l'écoquartier est-elle travaillée en tant que telle ?
- e. Quels ont été les grands éléments de bifurcation de trajectoire ?
 - i. Ont-ils été co-construits en association avec une diversité d'acteurs et de points de vue ?
 - ii. En quoi ces éléments de réorientation de trajectoire ont-ils été pensés dans une optique de durabilité ?
 - iii. Ces conceptions de durabilité ont-elles été débattues ?

3. Dans quelle mesure la programmation urbaine relie les dimensions sociale, écologique et économique du projet d'éco-quartier ?

- a. Le nouvel écoquartier s'attache-t-il à maintenir un niveau d'accès aux logements, aux équipements pour la population qui est « déjà là » ?
 - i. La collectivité a-t-elle fixé des objectifs précis en termes de prix de sortie ?
 - ii. Les bilans d'aménagement anticipent-ils les recettes futures, qu'elles soient exprimées en termes monétaires ou non (externalité) ?
- b. Est-ce que le projet anticipe des aspects de gentrification, d'in-équité dans l'accès aux services de la vie quotidienne, dans l'exposition aux nuisances urbaines, d'injustices environnementales... et quelles sont les réponses qu'il y apporte ?
- c. Comment la conception de l'éco-quartier participe d'une mutualisation (de certains espaces, services et usages...) et d'une solidarité (territoriale, intergénérationnelle...) ?
- d. Comment la conception de l'éco-quartier prend en compte les possibilités existantes pour déployer des pratiques ou initiatives de transition écologique (économie sociale et solidaire, boucles entre jardins partagés, agriculture urbain, producteurs BIO et AMAP, cantine des collègues, etc.) ?

4. A quelles fins le processus collaboratif a été mis en œuvre et quelles en ont été les caractéristiques et influences sur les conceptions de durabilité et la programmation urbaine?

- a. Le processus collaboratif a-t-il pu mettre en dialogue des intentionnalités différentes, afin de co-construire les lignes de force du projet en phase de programmation (plan guide...) ?
 - i. Est-ce que des figures représentatives des usagers ont été consultées en amont ?
 - ii. Y-a-t-il eu une évaluation dynamique des situations vécues et des attentes de ces usagers en phase programmatique ?
 - iii. Comment ces situations et attentes ont été prises en compte dans la programmation ?
 - iv. Comment la maîtrise d'ouvrage s'en est faite le relais (maîtrise d'ouvrage forte...) ?
- b. Est-ce que le processus collaboratif a permis à d'autres acteurs que la collectivité et la maîtrise d'ouvrage de contribuer aux éléments négociables du projet ?

- i. Quels ont été ces acteurs ; sur quoi ont-ils été associés et à quelle phase du projet ?
- ii. Le processus collaboratif a-t-il permis des effets d'apprentissage, des modes d'acculturation et de coopération permettant de nourrir l'articulation des différentes dimensions du projet et qui se prolongent dans le temps long du projet (jusqu'en phase d'exploitation et d'usage...) ?
- iii. Dans quelle mesure le processus collaboratif a-t-il permis d'être garant des lignes de force tout en s'ouvrant à la complexité et aux aléas inhérents au projet ?
- c. Dans quelle mesure les conceptions de la durabilité émanent ou non d'un dialogue entre les « savoirs ou dires citoyens » et les savoirs experts ? Comment a été organisée et imbriquée la rencontre entre les différentes conceptions de durabilité des uns et des autres ?
- d. Les configurations d'acteurs ont-elles réellement rendu possible une implication et collaboration au service de l'action ?

5. La gestion urbaine et les usages sont-elles des dimensions appréhendées comme éléments de faisabilité du projet d'éco quartier ?

- a. La maîtrise d'ouvrage a-t-elle une représentation des enjeux de gestion et d'usages en amont du projet (pensée stratégique de la gestion et des usages comme éléments de faisabilité et de durabilité du projet) ?
- b. Les intègre-t-elle dans la réflexion sur l'opportunité du projet (prise en compte des ressources, difficultés et potentiels en termes de gestion et d'usages) ?
- c. Les intègre-t-elle comme critère d'arbitrage dans les études préalables et aux différentes étapes de la programmation (anticipation de l'incidence des orientations stratégiques en termes d'exploitation, de pratiques, de fréquentation et de représentations du site) ?
- d. Les enjeux de gestion et d'usages spécifiques au site et au territoire de référence du projet sont-ils clairement posés et appréhendés au stade du processus de programmation ? Comment sont-ils formulés et élaborés (participation directe des gestionnaires et habitants / usagers du site à leur énonciation et à leur hiérarchisation) ?

6. La conception urbaine, architecturale et paysagère intègre-t-elle les enjeux de gestion et d'usages spécifiques aux territoires de référence et de projet ?

- a. Les documents d'orientation en matière de conception intègrent-ils des recommandations liées aux conditions d'exploitation et d'usage des espaces neufs et restructurés ? Le cas échéant, comment s'assure-t-on de la prise en compte de ces dimensions par les concepteurs et maîtres d'œuvre ?
- b. Comment le processus collaboratif permet-il la prise en compte des enjeux de gestion et d'usage formulés en amont dans la conception du projet ? Y a-t-il une mobilisation directe des gestionnaires et usagers à certaines étapes d'élaboration du projet et des aller-retour avec l'équipe de conception et de maîtrise d'œuvre ? Comment sont formulés les points de consensus et de tension ? Comment sont arbitrés les éventuels points de désaccord et de blocage ?

- c. Le processus collaboratif prévoit-il un travail d'analyse critique de l'impact de la conception du projet en termes de gestion et d'usages aux différents stades de son élaboration ? Ce travail sert-il à nourrir de manière itérative les différentes étapes de la conception du projet ? L'incidence de la conception du projet est-elle appréhendée en termes de responsabilités et de coûts de gestion, d'ergonomie et de conditions de travail pour les exploitants, de règles d'usages, de pratiques, d'appropriation et de représentations pour les habitants et usagers ?

7. Des dispositifs sont-ils prévus pour ajuster les aménagements, conditions de gestion et usages après la livraison des espaces neufs et restructurés ?

- a. Comment le processus collaboratif organise-t-il un retour réflexif sur le terrain sur les conditions d'exploitation et d'usage après la livraison des opérations (diagnostics en marchant associant les exploitants, les habitants, usagers, enquêtes de satisfaction, suivi des réclamations et des coûts de gestion etc.) ?
- b. Quels sont les suites données aux éventuels dysfonctionnements repérés (aménagement correctifs, adaptation des modes de gestion, accompagnement des usages etc.) ?
- c. Les éventuels dysfonctionnements sont-ils capitalisés et intégrés comme retour d'expériences vers les services maîtrise d'ouvrage voire les concepteurs et les maîtres d'œuvre pour enrichir les processus de conception et de conduite de projet à venir ?

ANNEXE 1

Lydie Laigle, Marie Llorente et Alice Collet

Sujet d'étude-évaluation proposé

Le processus collaboratif comme élément clé de construction de la durabilité du projet d'éco-quartier

Retours d'expériences et démarche évaluative

Objet de l'étude

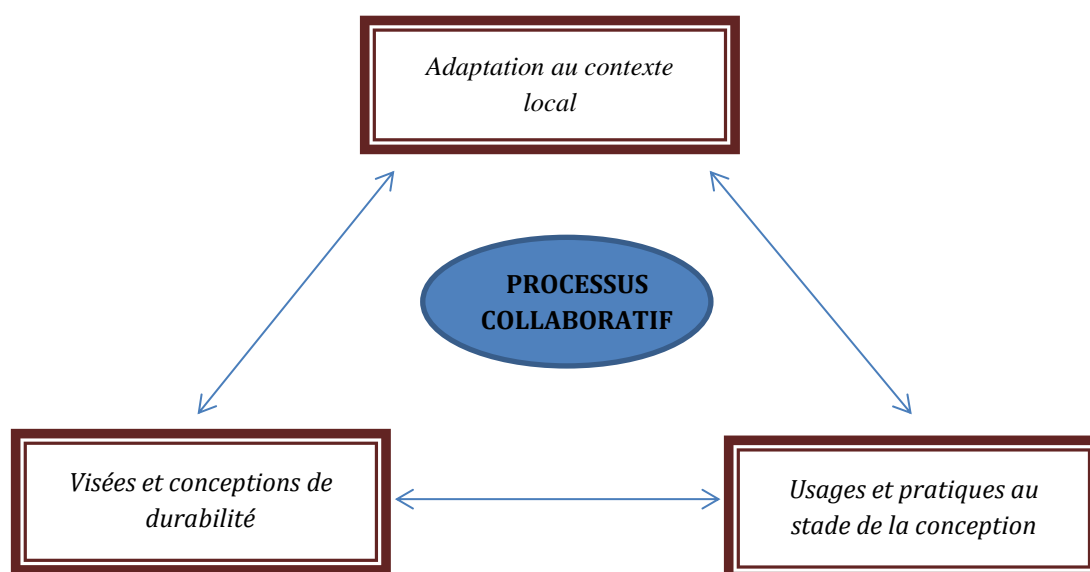
La qualité d'un projet d'éco-quartier se joue, en grande partie, en amont. Et c'est en amont qu'on peut articuler le projet au contexte local, que peut être définie son identité en lien avec les ressources, les contraintes et les enjeux du territoire dans lequel il s'inscrit. A cet égard, la réalisation d'un diagnostic territorial est essentielle pour poser les enjeux liés à la réalisation du projet d'éco-quartier et nourrir ses orientations stratégiques.

Pour cette étude, nous formulons l'hypothèse selon laquelle le lien entre projet et territoire est obtenu grâce au « processus collaboratif²⁸ ». C'est pourquoi nous nous proposons d'étudier : « *le rôle, la pertinence et l'efficacité des configurations d'acteurs aux différents moments du projet d'écoquartier et leur contribution à nourrir les visées de durabilité de manière à ce qu'elles soient un guide pour l'action* ».

Parce que les éco-quartiers sont des projets urbains complexes qui mobilisent des champs d'expertises élargis, leur élaboration et leur conduite relèvent des capacités d'une pluralité d'acteurs à coopérer et à rechercher des compromis et arbitrages entre notamment : maîtrise d'ouvrage urbaine (collectivité, maire, aménageur...), maîtrise d'œuvre, habitants, acteurs économiques, etc. Parmi ces acteurs, certains interviennent tout au long du projet de manière continue ou ponctuelle au titre d'une expertise particulière.

Dans ces conditions, la question de leur implication dans un processus collaboratif devient centrale. Cette implication détermine leur capacité à mettre en débat leurs expertises, à actualiser le diagnostic territorial, à trouver des compromis entre eux sur les différentes dimensions du projet, afin d'être en mesure de co-construire une vision de durabilité et des intentions partagées. Celles-ci sont l'expression de compromis qui évoluent chemin faisant, aux différents moments de la conception et de la mise en œuvre du projet.

²⁸ On entend par processus collaboratif la manière dont la pluralité d'acteurs qui interviennent dans le projet interagissent entre eux aux différents moments de sa conception et de sa mise en œuvre. Pour nous, le processus collaboratif mobilise des compétences, des expertises, des cultures professionnelles et des représentations du territoire variées, qu'il s'agit de faire dialoguer et de confronter selon une écoute et un apprentissage réciproques, afin de faire émerger une vision plus ou moins partagée sur les intentions et la conception de la durabilité du projet.



Formulée autrement, notre hypothèse revient à considérer le processus collaboratif comme un élément clé de l'adaptation du projet d'éco-quartier au contexte local. Il permet également d'incarner les conceptions de la durabilité et de les inscrire dans la réalité du territoire. Enfin, le processus collaboratif aide à nourrir la conception du projet d'éco-quartier par la prise en compte des usages et des pratiques. ***Processus collaboratif et programmation sont donc intimement liés.***

Dans le cadre de cette étude, il ne s'agit pas d'évaluer le processus collaboratif en lui-même, mais d'analyser en quoi il est au service de l'atteinte des engagements 1 et 4, en nous appuyant sur différentes études de cas.

Axes de l'étude et questions structurantes

Deux axes complémentaires

I – Retours d'expériences sur le processus collaboratif à partir de projets d'éco-quartiers

II – Construction d'une méthodologie d'évaluation du processus collaboratif (au regard des cibles-engagements 1 & 4 du Label éco-quartier)

I – Retour d'expériences sur le processus collaboratif à partir de projets d'éco-quartiers

1. Démarche adoptée

Nous sélectionnerons avec AD4 trois projets d'éco-quartiers présentant des caractéristiques contrastées et s'inscrivant dans des contextes socio-urbains différents, en milieu urbain dense, en milieu périurbain, en milieu rural.

Les retours d'expérience seront centrés sur l'analyse des processus collaboratifs. Nous réaliserons des entretiens individuels et collectifs ciblés, sous forme de groupes de travail combinés avec des visites de site, auprès des acteurs²⁹ qui ont été associés aux différents moments du projet (conception, livraison, fonctionnement). Il s'agira d'analyser leurs rôles dans la conception et la conduite du projet d'éco-quartier. Nous nous intéresserons également à la façon dont ils ont été mis à

²⁹ Acteurs à mobiliser : collectivités locales (direction de l'urbanisme, chef de projet éco-quartier, direction des espaces publics etc.), aménageur, autres maîtrises d'ouvrage (bailleurs sociaux, etc.) le cas échéant, maîtrise d'œuvre et habitants.

contribution dans la co-élaboration des visées de durabilité et des intentions du projet au regard du contexte territorial dans lequel il s'insère. Il s'agira aussi de voir selon quelles modalités ces acteurs ont été associés le cas échéant à l'adaptation du projet aux contraintes et aux incertitudes rencontrées, et comment finalement les visées initiales ont été retravaillées et traduites du point de vue opérationnel pour guider l'action.

Cela implique de se questionner sur le pilotage de la conduite de projet, pour voir dans quelle mesure il peut tenir dans le temps ses intentions, tout en les ouvrant aux innovations, expérimentations et propositions des acteurs impliqués (notion d'évolutivité « positive »), et en ménageant des compromis entre les dimensions de la durabilité (sociale, écologique, économique), ses échelles d'appréhension territoriale (tension local/global) et les intérêts des différents acteurs du territoire (collectivité et des aménageurs, promoteurs, gestionnaires, usagers, etc.). Au centre de ces intérêts, se pose la question de la réponse aux besoins de tous dans un souci d'équité intergénérationnelle et territoriale (rapport Brundtland) et de la prise en compte des pratiques des usagers et des contraintes des gestionnaires dans les choix de conception.

Le processus collaboratif est un élément clé pour tenir ces engagements et faire se rencontrer les défis souvent contradictoires de la durabilité telles que les tensions entre global/local, entre environnemental, social et urbain, entre des choix de conception, gestion et usages.

2. Questionnement proposé pour le retour d'expériences

Il s'agit de se demander, par exemple, en quoi le processus collaboratif du projet d'éco-quartier peut :

- participer d'une solidarité territoriale et intergénérationnelle ?
- dynamiser les liens de coopération des acteurs du territoire encore peu amenés à travailler ensemble ?
- activer des ressources potentielles du territoire dans une démarche de transition écologique (compétences locales, circuits-courts...).
- permettre l'étayage du projet sur son environnement, ses ressources et en retour contribuer à leur transformation et valorisation.

Cette analyse du processus collaboratif peut aider à analyser comment sont introduits, dans le pilotage du projet, certains des enjeux prioritaires à évaluer (issus du regroupement effectué par le conseil scientifique éco-quartier sur les 20 engagements) ; cela revient à étudier comment les tensions sont surmontées ou arbitrées dans le déroulement du projet.

Les questions pour le retour d'expérience dans une démarche évaluative

Nous proposons ici une liste de questions à titre illustratif qui pourraient être posées dans un guide d'entretiens et servir la démarche d'évaluation.

1. Configurations d'acteurs et visées de durabilité du projet :

- Comment les visées de la durabilité ont évolué selon les configurations d'acteurs en présence ? Quels sont les acteurs qui ont contribué à l'élaboration des visées de durabilité ?
- comment la configuration d'acteurs a évolué aux différents moments d'élaboration du projet ?
- Comment les différents types d'acteurs ont orienté les visées du projet ? Est-ce qu'ils ont privilégié certaines dimensions de la durabilité au détriment d'autres ?
- A quels moments du projet, les engagements du Label éco-quartiers ont été introduits dans la conception et la conduite du projet ? Par quels types d'acteurs et selon quelles dialogues et compromis ?
- Est-ce que ces engagements ont été traités de façon séquentielle, additive ou bien articulée ?

2. Place de l'expertise (technique, habitante, environnementale...)
 - Est-ce que l'expertise technique prend le pas ou non sur l'expertise habitante et du vécu environnemental ?
 - Comment mobiliser cette dernière expertise « profane » ?
 - Comment concilier expérimentation et expertise ?
 - Comment mobiliser l'expertise en situation d'adaptation évolutive ?

3. Dimension évolutive et incrémentale de la conduite du projet
 - Est-ce qu'en amont, on a été dans une conception évolutive du projet (posture constructiviste) ?
 - Par rapport aux intentions de départ, est-ce qu'il y a eu des modifications et des évolutions substantielles au cours du projet d'éco-quartier, mais aussi des principes fondateurs intangibles (et des éléments renégociables) ?
 - Quels ont été les arbitrages clés qui ont eu lieu au cours du projet : est-ce que ces arbitrages traduisent un compromis effectif ou des prises de positions et des rapports de force déséquilibrés (notion d'intérêt général) ?

4. Le pilotage du processus collaboratif
 - Est-ce que dans le processus collaboratif en amont, on s'est saisi de la question des incertitudes et des aléas ?
 - Quel a été le lien entre le processus collaboratif et la décision politique : a-t-il permis de nourrir la décision politique ?
 - Quels ont été les points forts et faibles du processus collaboratif, ses acquis et ses faiblesses, du point de vue des visées de durabilité et de leur mise en œuvre ?
 - Y a-t-il des perdants et des gagnants du projet d'éco-quartier ?
 - Quels sont les « pièges » du processus collaboratifs ?

II – Construction d'une méthodologie d'évaluation du processus collaboratif (au regard des cibles-engagements 1 & 4 du Label éco-quartier)

1. Démarche proposée

Les retours d'expérience nous permettront de sélectionner les critères et indicateurs pertinents à retenir pour la construction de la démarche d'évaluation du processus collaboratif. Il ne s'agit pas d'évaluer le processus collaboratif en lui-même, mais d'analyser en quoi il est au service de l'atteinte des engagements 1 et 4³⁰.

Pour ce faire, nous chercherons à identifier les critères et les indicateurs qui permettront d'évaluer en quoi le processus collaboratif permet de concevoir et de conduire un projet d'éco-quartier qui :

- répond aux besoins de tous (engagement 1)
- valorise les ressources et les contraintes du territoire (engagement 1)
- permet la prise en compte des pratiques des usagers et des contraintes des gestionnaires en amont dans les choix de conception et tout au long de sa réalisation (engagement 4).

Ces critères et indicateurs seront élaborés par le CSTB à partir du retour d'expériences et mis en débat avec des représentants des sites test étudiés.

³⁰ Pour rappel, l'intitulé de l'engagement 1 est : « réaliser des projets répondant aux besoins de tous en s'appuyant sur les ressources et contraintes du territoire » ; celui de l'engagement 4 : « prendre en compte les pratiques des usagers et les contraintes des gestionnaires dans les choix de conception ». Ces deux engagements ont fait l'objet d'un rapprochement sous l'intitulé « adaptation au contexte local ».

2. Résultats attendus

Ce travail permettra de construire une méthode d'évaluation, qui comprendra trois volets :

- une partie de questionnements et de définitions : comment appréhender l'adaptation au contexte local ? quelle est l'importance du processus collaboratif pour l'ancrage territorial du projet d'éco-quartier ? comment le processus collaboratif permet-il de prendre en compte les pratiques des usagers et les contraintes des gestionnaires ?
- la finalisation des critères et des indicateurs pertinents et la construction de l'architecture d'ensemble de la méthode d'évaluation,
- une méthode et des recommandations pour l'équipe projet sur la manière de renseigner les indicateurs et de s'auto-évaluer.