



**HAL**  
open science

**La double invisibilité des citoyens et de leurs expertises  
dans un dispositif participatif : le traitement de la  
dimension métropolitaine du site des Halles de Paris  
dans le projet de réaménagement du quartier, 2003 –  
2010**

Camille Gardesse

► **To cite this version:**

Camille Gardesse. La double invisibilité des citoyens et de leurs expertises dans un dispositif participatif : le traitement de la dimension métropolitaine du site des Halles de Paris dans le projet de réaménagement du quartier, 2003 – 2010. Hamman, Philippe. Ville, frontière, participation : de la visibilité des processus démocratiques dans la cité, Éditions Orizons; Collection Universités, série "Des textes et des lieux", 2012, 978-2-296-08839-9. hal-01392884

**HAL Id: hal-01392884**

**<https://hal.science/hal-01392884>**

Submitted on 4 Nov 2016

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

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

**VILLE, FRONTIERE, PARTICIPATION**  
*DE LA VISIBILITE DES PROCESSUS DEMOCRATIQUES DANS LA CITE*  
HAMMAN P. (DIR°)  
EDITIONS ORIZONS, 2012

**CHAPITRE 7**  
**La double invisibilité des citoyens et de leurs expertises dans des dispositifs participatifs**  
**Le traitement de la dimension métropolitaine du site des Halles de Paris dans le projet de réaménagement du quartier, 2003-2010**

**Camille GARDESSE**

Au cours de nos recherches doctorales sur les dispositifs de *concertation*<sup>1</sup> mis en place de 2003 à 2010 par la Mairie de Paris pour le projet de réaménagement du quartier des Halles, nous avons sélectionné différentes problématiques en jeu dans le projet, en les considérant comme des *analyseurs* des pratiques et représentations des divers acteurs vis-à-vis de la notion de participation<sup>2</sup>. Parmi elles, nous nous sommes intéressée au traitement de la dimension métropolitaine du projet dans le processus participatif : la visibilité et la mise en visibilité des citoyens nous semblent être particulièrement appréhendables à travers l'étude de cette thématique.

Cette « visibilité » est entendue dans ce texte dans le sens « d'être visible », c'est-à-dire « d'avoir la possibilité d'être vu », mais aussi, par extension, dans le sens « d'être effectivement vu ». Nous utiliserons également l'expression « mise en visibilité » en référence à une dynamique, à la mise en place de stratégies afin « d'être vu » ou bien de « donner à voir », de se rendre visible ou de rendre visible certains éléments. En miroir, nous verrons que certaines postures amènent également à des phénomènes de minoration de visibilité. Ce qui entre alors souvent en jeu est la question de la légitimité : il semble que ne soit visible ou vu sur la scène de la participation que ce qui est considéré comme légitime par rapport à la fabrication du projet par les acteurs en charge de celle-ci. Autrement dit, qu'il s'agisse d'un acteur ou bien de ce qu'il produit, sa visibilité est corrélée à la reconnaissance de l'intérêt et de la validité de son intervention dans la démarche de projet.

---

<sup>1</sup> Terme utilisé par la Ville mais dont la portée effective doit être précisée, eu égard aux différents degrés définis par l'échelle d'implication sur laquelle nous nous appuyons (de l'information à la co-décision, cf. Zetlaoui, 2005). C'est pourquoi nous l'écrivons ici en italiques lorsqu'il s'agit de l'expression utilisée par la Mairie de Paris.

<sup>2</sup> Notre travail de recherche doctorale repose sur une méthode associant observation participante depuis 2006 au cours des réunions du dispositif participatif et entretiens avec les acteurs du projet et de la *concertation*, ainsi qu'un travail d'analyse de contenu d'un large corpus de documents produits depuis 2003 (notamment des comptes-rendus de réunions).

La dimension métropolitaine du site, inscrite dans les documents programmatiques du projet de réaménagement dès 2003, paraît évidente : les études de fréquentation des espaces<sup>3</sup> montrent que les usagers sont majoritairement non résidents du quartier (94% pour le Forum) et habitent surtout en banlieue parisienne (70% pour le Forum). Dans les études RATP<sup>4</sup>, on observe que 2/3 des visiteurs du centre commercial viennent par les transports en commun. La mixité importante d'activités – qui va au-delà des trois fonctions dominantes : transports, commerce, loisirs, et engage tout un ensemble de pratiques et de représentations socio-spatiales – accentue son attractivité pour les activités et populations de la métropole parisienne. Dans un projet annoncé comme concerté, on pouvait donc s'attendre à ce que ces dernières soient visibles.

L'organisation d'une démarche de *concertation* implique l'introduction de citoyens<sup>5</sup> dans le diptyque classique de la conception urbaine publique que représentent les acteurs politiques et professionnels. Le processus participatif suppose ainsi une mise en visibilité d'acteurs traditionnellement absents des démarches de projet urbain. Nous nous sommes donc demandée si la mobilisation de citoyens dans l'opération des Halles a permis de les rendre visibles, notamment par leurs contributions, dans la démarche de conception urbaine. L'importance de la dimension métropolitaine, qui implique l'imbrication de différentes échelles urbaines locales et globales, induisait de plus la possibilité d'une mise en visibilité de différents types de citoyens, directement concernés par le projet, mais peu mobilisés spontanément et souvent absents des arènes de mobilisation pour un projet d'aménagement local : des personnes non riveraines et non organisées. Nous nous sommes donc également interrogée sur la manière dont ce contexte avait ou non permis la visibilité de la diversité des citoyens concernés par le projet d'urbanisme.

En effet, il y avait dans l'opération des Halles l'occasion pour les acteurs en charge de la démarche participative de réfléchir aux moyens de réduire les inégalités d'accès aux instances participatives, qui résultent de trois facteurs structurels :

- des facteurs sociaux : les populations les moins favorisées socio-économiquement n'ont globalement ni la proximité sociale, ni la maîtrise des langages politiques, ni la connaissance des fonctionnements sociaux et politiques nécessaires pour se positionner spontanément en tant qu'acteurs dans une organisation et dans un débat public (Gaxie, 1993). Ce sont principalement les personnes issues de classes moyennes qui se rassemblent en associations et investissent le plus les instances de démocratie participative (Carrel, 2004).
- des facteurs territoriaux : les populations mobilisées pour des projets d'urbanisme sont généralement celles qui résident sur le territoire concerné (Jobert, 1998).
- des facteurs politiques : la vision politique de l'exercice de la démocratie en France favorise la *concertation* avec des représentants institutionnels ou associatifs. Les élus et des professionnels de l'urbain cherchent à encadrer l'implication des habitants en dialoguant de préférence avec les associations, respectueuses des formes instaurées par l'institution parce qu'y trouvant elles-mêmes leur légitimité (Rui, 2004 ; Rui & Villechaise-Dupont, 2006).

---

<sup>3</sup> IPSOS, *Profils des usagers des différents espaces des Halles de Paris, rapport de la phase quantitative exploratoire*, octobre 2006 ; Missions Publiques, *Projet de rénovation des Halles, groupes de concertation d'usagers, rapport final*, décembre 2006.

<sup>4</sup> RATP, *Étude prospective des flux – aménagement de Châtelet les Halles*, octobre 2006 ; RATP, *Les Halles, gare centrale et porte de Paris*, Politiques et Études Amonts, juin 2003.

<sup>5</sup> Citoyens au sens d'habitants de la cité et d'individus ayant droit et devoir de participer à la vie de la cité.

Pour apporter des éléments de réponses à nos questionnements, nous avons analysé le processus participatif du projet des Halles à travers cinq critères, élaborés à partir des convergences de différentes critériologies établies par différents chercheurs ces dernières années pour évaluer la portée de démarches participatives et délibératives<sup>6</sup>, en particulier : Blondiaux, 2005 ; Callon, Lascoumes & Barthe, 2001 ; Fourniau, 2004 ; Brugidou, Jobert & Dubien, 2004 ; Reber, 2005, 2007 ; Zetlaoui-Léger & Lacombe, 2009<sup>7</sup>.

#### ○ **Temporalité**

Il s'agit de permettre la participation au processus d'implication tout au long du projet (notamment en amont pendant les phases de diagnostics et d'élaboration d'objectifs), par la mise en place de dispositifs adéquats. Ce critère résulte de l'idée que la continuité des dispositifs participatifs aux différentes étapes du projet est indispensable dans les projets d'urbanisme qui passent par différentes phases, dont l'une peut donner lieu à des décisions invalidant les acquis des précédentes. Son importance est particulièrement mise en avant dans les travaux de Jodelle Zetlaoui-Léger et Daniel-Éric Lacombe (2009) sur les processus de programmation urbaine concertée.

Du point de vue de la délibération, ce critère repose sur l'idée que le temps long du débat permet davantage d'échanges d'arguments. Il est aussi nécessaire pour mesurer la continuité dans le temps des prises de parole mise en avant notamment par Michel Callon, Pierre Lascoumes et Yannick Barthe (2001).

#### ○ **Transparence**

Dans le cadre d'un processus participatif, il s'agit d'informer largement et convenablement les participants aux dispositifs, en assurant l'accessibilité, la diffusion et la clarté des informations, et ce sur différents aspects :

- les éléments du projet.
- le processus de décision.
- les « règles du jeu » du dispositif et ses objectifs.

En ce qui concerne plus spécifiquement les processus délibératifs, ce critère de la transparence comprend en outre l'idée de « traçabilité » des débats, pour reprendre le terme de Michel Callon, Pierre Lascoumes et Yannick Barthe (2001), afin de percevoir les échanges passés et l'évolution des discussions.

#### ○ **Inclusion**

Il s'agit d'ouvrir les dispositifs afin de permettre à la diversité des publics concernés par le débat ou le projet discuté de pouvoir y participer. Autrement dit, toute personne *a priori* intéressée doit être sollicitée afin de pouvoir être présente dans la démarche participative si elle le souhaite, pour élargir les points de vue exprimés et permettre, dans un souci démocratique et de production de délibération, l'expression des divergences, voire la possibilité de débats contradictoires.

#### ○ **Égalité et possibilités d'expression**

Il s'agit de garantir et de s'assurer que tous les participants aux dispositifs peuvent s'exprimer et être écoutés et entendus, et ceci de la même façon. Dans un premier temps, il peut s'agir de garantir à tous une accessibilité égale au dispositif et aux informations

---

<sup>6</sup> Étant entendu que ces deux notions et processus ne sont pas équivalents, et ne sont pas nécessairement dépendants ou liés, bien que de plus en plus estimés comme complémentaires (Sintomer, 2011).

<sup>7</sup> La présentation de ces critères ne recoupe pas une hiérarchisation. Par ailleurs, B. Reber (2005) montre bien comment ces critères ne résolvent pas toutes les questions liées à l'évaluation des dispositifs participatifs ; ils n'en restent pas moins une grille de lecture probante pour étudier une démarche d'implication de citoyens.

nécessaires pour y participer, ce qui recoupe les critères d'inclusion et de transparence, mais en les précisant par la notion même d'égalité. Toutefois, ce critère concerne davantage l'espace d'expression donné aux acteurs une fois qu'ils ont intégré le processus participatif que la possibilité d'accéder aux dispositifs ou bien la qualité de ce qui leur est livré en termes d'informations. Plus spécifiquement, du point de vue de la participation, il ne s'agit pas tant du temps de parole distribué que de la possibilité laissée aux acteurs de la société civile de s'exprimer sur les différents aspects du projet, ainsi que de la reconnaissance accordée aux différents participants, quelque soit leurs statuts sociaux, de leurs apports et de leurs compétences, c'est-à-dire du fait que leurs contributions peuvent être intéressantes et utiles au projet.

Du point de vue de la délibération, le temps de parole peut être pris en compte, ainsi que ce que certains chercheurs comme Jean-Michel Fourniau (2004) nomment « l'équilibre des débats », c'est-à-dire le fait que chacun s'exprime également et est également écouté.

#### ○ *Argumentation*

Au-delà du fait de communiquer les arbitrages aux différentes étapes du projet, le critère d'argumentation induit le fait de les expliciter, de préciser les choix réalisés pour parvenir à une décision, notamment pour expliquer pourquoi certaines propositions des acteurs de la société civile sont retenues et d'autres non. Pour cela, il est important de faire la démonstration de ce qui est proposé et de la façon dont les résultats des études ou des débats sont pris en compte.

Ce critère implique également d'assurer une bonne possibilité de compréhension pour tous les arguments exposés, en somme de livrer les conditions d'un dialogue entre les différents acteurs présents, échange basé sur des arguments. Il s'agit également pour les différents acteurs de chercher à assurer une certaine qualité de leurs arguments. Ce critère est donc très fortement lié aux conditions de la délibération.

Le tableau 1 détaille les aspects particuliers des critères pour la dimension participative et la dimension délibérative, en indiquant pour chacune les modalités qui permettent d'évaluer leur effectivité.

**Tableau 1 : Modalités des critères d'évaluation des dynamiques participatives et délibératives**

Processus Critères	Participation	Délibération
<b>Temporalité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Permettre la participation des citoyens sur la durée, tout au long de la démarche de projet urbain, et de façon spécifique et articulée aux différentes étapes du projet selon sa temporalité, notamment en amont du processus décisionnel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Temps long du débat permet les échanges d'arguments</li> <li>- Continuité dans le temps des prises de parole des citoyens</li> <li>- Construction des arguments au fur et à mesure du débat et de la démarche de projet urbain</li> </ul>
<b>Transparence</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accès à l'information large et convenable</li> <li>- Clarté des informations diffusées</li> <li>- Diffusion d'informations sur : <ul style="list-style-type: none"> <li>* les éléments du projet : techniques et politiques</li> <li>* les « règles du jeu » du dispositif</li> <li>* le processus de décision : les différentes étapes de décision, les décideurs ou instances de décision, les arbitrages réalisés</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accès aux informations nécessaires pour forger ses arguments</li> <li>- Accès/communication des argumentaires : traçabilité des débats</li> <li>- Clarification et hiérarchisation des thèmes abordés</li> </ul>
<b>Inclusion</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ouverture à tous les publics concernés : sollicitation des organisateurs</li> <li>- Diversité et représentativité des participants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pluralité et représentativité des points de vue exprimés</li> <li>- Expression possible de divergences</li> </ul>
<b>Égalité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Espace d'expression offert aux citoyens (lieu et dispositif)</li> <li>- Toutes contributions envisagées comme potentiellement utiles au projet : pas de différence dans la réception des contributions selon les acteurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Possibilités égales d'expression : temps de parole</li> <li>- Équilibre des débats : chaque argument est écouté également (tous les participants sont traités sur un pied d'égalité)</li> </ul>
<b>Argumentation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Arbitrages expliqués aux différentes étapes du projet : étayer chaque décision prise à partir des réflexions produites par les différents acteurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Échange argumentaire ; conditions d'un dialogue, écoute réciproque des arguments, posture ouverte</li> <li>- Qualité des arguments : démonstration des propositions, degré de sérieux des prises de parole, degré d'approfondissement des arguments</li> </ul>

Ces critères ont avant tout une portée méthodologique, et n'ont pas vocation en l'état à servir de base pour la mise en place de dispositifs. Nous les utilisons pour analyser la portée et les limites de l'implication des citoyens dans le projet de réaménagement des Halles en passant au crible de leurs modalités les éléments d'organisation des dispositifs et des débats. Dans le cadre de l'étude spécifique de la visibilité des citoyens, nous allons voir que ce sont particulièrement les critères de l'inclusion et de l'égalité qui sont en jeu, mais que les autres critères apparaissent également au cours de l'analyse, selon l'angle d'approche adopté.

## 1. Visibilité / invisibilité des citoyens concernés par le projet des Halles

Lors du lancement du projet, à la fin de l'année 2002, la Mairie de Paris avait annoncé une *concertation* pour le réaménagement des Halles « large et à destination de tous les publics concernés : riverains, parisiens et franciliens »<sup>8</sup>. Dans les faits, ces publics n'ont pas été associés de la même façon au processus participatif, et certains n'y ont été que très peu visibles jusqu'en 2009. Cependant, la question de l'inclusion de tous les citoyens concernés par le projet a été présente tout au long de l'opération, et a donné lieu à des évolutions de pratiques des pouvoirs publics. Trois phases de *concertation* peuvent ainsi être repérées.

*Phase 1, 2003 – 2005, Marchés d'études de définition pour définir le parti urbain du projet et discussions sur les modalités d'implication du public concerné*

Au début de l'année 2003, la SEM Paris Centre est missionnée pour gérer des marchés d'études de définition simultanés, et hérite ainsi de l'organisation de la *concertation*. La démarche qu'elle adopte jusqu'en 2005 vise officiellement trois publics<sup>9</sup> : les riverains, le grand public (parisiens, franciliens et touristes), et le cercle des Halles (intellectuels et artistes). Au cours des différentes étapes des études de définition, tous ne sont pas impliqués de la même façon : seuls les riverains et le cercle des Halles sont associés au projet par des réunions avec les équipes de concepteurs, les aménageurs SEM et les politiques représentants de la Mairie de Paris. Le grand public, qui sera ensuite désigné par le terme de *métropolitains*, est uniquement visible dans des réunions publiques et des enquêtes de fréquentation. Il n'est sollicité que sous forme de consultation, notamment par bulletins lors de l'exposition des quatre projets sélectionnés au printemps 2004. La *concertation* se cantonne à un niveau de proximité avec des associations de quartier désignées par la SEM, alors qu'à l'échelle métropolitaine ne sont mises en place que des démarches d'information et de consultation (Gardesse, 2009). Le document de synthèse des marchés d'étude de définition<sup>10</sup> précise d'ailleurs que « la concertation à l'attention des associations s'est d'abord adressée aux représentants des riverains ». Mais il annonce également « un élargissement de la concertation à l'attention des associations représentant les usagers parisiens et franciliens ».

Tout au long de l'année 2005, la thématique de la métropole émerge par les questions de « représentativité » et d'« accessibilité » des citoyens concernés dans des débats sur les modalités pour impliquer des populations au projet des Halles qui ont lieu entre les associations et les pouvoirs publics. Certains représentants associatifs demandent dès le début des discussions que la *concertation* soit effectivement élargie à destination des *métropolitains*. Alors que l'adjoint au maire qui préside les réunions sur ce sujet affirme vouloir « la concertation la plus large », il semble trouver difficile de concerter au niveau métropolitain : « Je sais pas si on va se mettre d'accord sur la représentativité d'une assemblée, parce qu'à ce moment-là il faudrait probablement que nous nous réunissions une fois par mois au Zénith », déclare-t-il lors d'une réunion le 13 avril 2005. Pourtant, des acteurs de la société civile, qui estiment que « tous les usagers doivent pouvoir s'exprimer », proposent précisément des méthodes pour permettre une inclusion suffisante sans être dépassé par la question du nombre. Il s'agit de la constitution de *groupes d'usagers*, proposée par le collectif Parole des Halles,

---

<sup>8</sup> Direction de l'urbanisme de Paris, *Mise en valeur du quartier des Halles*, délibération AUC-02-178, votée par le Conseil de Paris le 15 décembre 2002.

<sup>9</sup> Mairie de Paris, SEM Centre, *Marchés de définition simultanés pour l'étude et l'aménagement du quartier des Halles, Cahier des Clauses Techniques Particulières, dossier de consultation*, mars 2003.

<sup>10</sup> Sem Paris Centre, *Tome 2. Rapport d'analyse, projet d'aménagement pour le quartier des Halles*, comité de pilotage du 11 juin 2004.

composé d'universitaires, d'associations militantes (Forum Social Local) et de quelques associations du quartier à vocation généraliste.

Parallèlement, d'autres associations de quartier, se revendiquant comme « représentant les riverains », se sont elles aussi constituées en un collectif, Rénovation des Halles, et proposent une méthode d'implication différente. Dans celle-ci, les interlocuteurs principaux des pouvoirs publics sont les habitants organisés en associations. Cette conception est un support à leur stratégie de peser dans l'élaboration du projet et de conserver le monopole de la légitimité en tant qu'organisation « représentative » (Rui & Villechaise-Dupont, 2006). Des divergences, parfois conflictuelles, apparaissent entre ces deux groupes d'associations autour de la question d'accessibilité au dispositif participatif. Ces oppositions se retrouveront ensuite dans leurs conceptions des équipements publics du futur projet : les équipements publics doivent pour les uns être destinés aux habitants du quartier, pour les autres davantage aux usagers majoritaires, donc aux *métropolitains*.

Le collectif Parole des Halles parvient, au terme de nombreux courriers, contributions et prises de parole lors des séances, à faire inscrire le principe des groupes d'usagers dans la *Charte de concertation* qui est élaborée au cours de l'année 2005. Ils sont actés lors d'une réunion le 29 novembre, au cours de laquelle l'adjoint à l'urbanisme explique que ce sont les réunions qui l'ont sensibilisé à ce sujet.

#### *Phase 2, 2006 – 2009, Cahier des charges, concours et programmation du projet de bâtiment et élaboration du projet de jardin*

Durant cette deuxième phase, ce sont toujours les associations de quartier et quelques représentants militants et universitaires qui sont les plus largement – presque exclusivement – visibles dans le processus participatif, assistant régulièrement aux multiples réunions de *concertation*<sup>11</sup>. Les *métropolitains* sont mobilisés ponctuellement à l'automne 2006, par la mise en place des groupes d'usagers. En effet, suite à l'insistance des acteurs de la société civile, des enquêtes sont réalisées auprès d'usagers non nécessairement riverains et non organisés à l'automne 2006, par IPSOS et Missions Publiques. Les objectifs de ces enquêtes sont de mesurer le poids et la diversité des usages et pratiques, afin de réaliser un diagnostic des représentations, de construire une typologie des usagers, et de recenser les attentes et propositions des usagers.

Une fois les études achevées, les acteurs de la société civile qui s'étaient mobilisés pour qu'elles soient faites insistent auprès des politiques pour que leurs résultats soient pris en compte : « Il est important de faire apparaître la restitution des groupes d'usagers à l'intérieur [du] calendrier, puisque le groupe de programmation ne peut fonctionner que s'il y a un apport de ces groupes d'usagers pour le diagnostic » (GTT octobre 2006). Une séance de restitution des études se tient le 7 décembre 2006, mais sans explication claire de la part des techniciens et des architectes sur la façon dont leurs propositions s'appuient sur ces résultats. À la fin de cette réunion, les associations demandent quelles suites à cette démarche de sollicitation des usagers sont envisageables. Le garant de la concertation estime quant à lui que ces études ne peuvent pas « représenter l'élargissement de la concertation qu'on cherchait à travers cette consultation d'usagers » (GTT 7 décembre 2006). L'adjoint au maire qui préside la séance semble hésitant sur la suite à donner à cette opération, et annonce deux options possibles : lancer une nouvelle étape prévue dans le cahier des charges sous le vocable « tranche conditionnelle », ou bien clore « pour le moment » cette étude et voir plus tard comment en réaliser d'autres (GTT 7 décembre 2006).

---

<sup>11</sup> Réunions de Groupes de Travail Thématiques (GTT), réunions préparatoires, réunions de Bureau et réunions du Comité Permanent de Concertation : une centaine de réunions en tout entre 2006 et 2010.

Or, les suites de ces études ou le renouvellement d'opérations similaires ne seront plus évoqués par les acteurs municipaux, et seuls les acteurs de la société civile mobiliseront leurs résultats après cette réunion. Le projet avait par ailleurs continué d'avancer pendant le déroulement des enquêtes ; le dessin du jardin et le cahier des charges pour le concours d'architecture du bâtiment ont donc été en grande partie construits sans s'appuyer sur leurs enseignements. La visibilité des *métropolitains* n'a finalement été que très ponctuelle et peu prise en compte dans le processus de conception urbaine durant cette longue phase de *concertation*.

### *Phase 3, 2009, réflexions sur les services à destination des métropolitains*

L'absence générale d'inclusion des différents citoyens concernés par le projet dans le dispositif d'implication est à nuancer au regard de la dernière démarche de *concertation* mise en place à l'automne 2009, explicitement à destination des *métropolitains* et de personnes non impliquées précédemment dans le processus participatif. Cette démarche est confiée à une équipe extérieure à la Mairie de Paris, composée de jeunes urbanistes spécialisés dans les processus participatifs. Ils privilégient une méthodologie qualitative en souhaitant se détacher de l'approche fonctionnaliste en termes de flux : il s'agit pour ces nouveaux acteurs de privilégier l'approche par les pratiques et l'expérience sensible. Les citoyens sont recrutés sur le site ou à partir d'échantillons d'enquêtes déjà réalisées, et mobilisés à travers des *focus groups* et des parcours commentés en octobre et novembre 2009.

Le 12 décembre 2009, les urbanistes réunissent l'ensemble des acteurs de la société civile ayant participé aux démarches de *concertation*, c'est-à-dire les associations traditionnellement présentes dans les réunions et certains *métropolitains* ayant participé aux *focus groups*, dans un « séminaire de concertation » qui vise à réagir aux premières propositions de programmation. Puis, au cours de l'année 2010, ils précisent leurs préconisations programmatiques. Celles-ci ne concernent pas d'éventuels réaménagements de l'espace, puisque les conditions de l'étude étaient de ne pas « remettre en cause la programmation ou le calendrier prévus », mais portent sur les services à destination des *métropolitains*.

Il a donc fallu attendre fin 2009 pour que soit instituée une méthode formalisée et articulée avec la démarche programmatique permettant d'associer les citoyens non riverains et non organisés. Toutefois son influence sur le projet semble limitée. En effet, outre les conditions restrictives quant à la prise en compte de ce qui pourrait émerger de la *concertation* avec les *métropolitains*, ceux-ci n'ont eu que très peu de temps et d'informations pour s'acculturer aux enjeux techniques et politiques du projet. De ce fait, le « séminaire de concertation » a été la scène d'un déséquilibre entre l'antériorité des acteurs habitués aux réunions de travail et les nouveaux venus issus des *focus groups*, déséquilibre qui s'est traduit par des malentendus, voire des tensions entre les différents acteurs de la société civile, et par un décalage entre les propositions des uns et des autres.

**Tableau 2 : Trois phases de *concertation* selon l'implication des citoyens organisés / non organisés et riverains / métropolitains**

Phases de <i>concertation</i>	Implication des citoyens organisés et en majorité riverains	Implication des citoyens non organisés et métropolitains
<b>Phase 1 : 2003 – 2005</b> Études de définition Discussions sur les modalités de <i>concertation</i>	2003 – 2004 : 13 réunions 2005 : 4 réunions	1 consultation par bulletins (exposition) 4 Réunions publiques
<b>Phase 2 : 2006 – 2010</b> Programmation du jardin et du bâtiment	40 GTT 8 réunions préparatoires 41 réunions de bureau 4 CPC	Automne 2006 : enquête et groupes d'usagers 2 réunions publiques Enquête publique
<b>Phase 3 : octobre 2009 – juin 2010</b> Étude sur la dimension métropolitaine du projet	6 GTT Séminaire de concertation	4 <i>focus groups</i> 10 parcours commentés Séminaire de concertation

À travers la thématique de la dimension métropolitaine, l'opération des Halles pose ainsi la question de la visibilité des citoyens concernés par le projet, corrélée au degré de légitimité qui leur paraît accordé : alors que le bilan de la *concertation* d'avril 2009<sup>12</sup> précise qu'a eu lieu le « recueil des avis et opinions de toutes les personnes concernées », et que les démarches mises en place par la Mairie de Paris avaient été annoncées comme « larges et à destination de tous les usagers », elles ont principalement visé des associations de riverains, et quelques universitaires et militants associatifs. La majorité des usagers, *métropolitains*, n'a été que peu sollicitée, et à un niveau d'information et de consultation uniquement, les démarches s'apparentant davantage à de la concertation étant dédiées aux associations de riverains<sup>13</sup>. Il en résulte que certains acteurs concernés par le projet urbain sont invisibles dans le processus participatif, ce qui s'apparente à une limite de l'effectivité du critère de l'inclusion. En miroir se dessine une forme de *sur-visibilité* des associations de riverains dans les deux premières périodes de *concertation* par rapport à l'ensemble des citoyens concernés par le projet.

Or, en ce qui concerne l'opération des Halles, ce n'est pas uniquement la difficulté de faire participer des citoyens qui ne se mobilisent pas ou peu spontanément qui est en question, mais bien la volonté politique de mettre en place des démarches d'implication large, ouverte aux citoyens non organisés, et ainsi de reconnaître à ces derniers une place dans la démarche de projet. Lors des discussions sur les modalités de *concertation* en 2005, les politiques évacuent cette question par l'argument du nombre, alors même que certains acteurs associatifs ont proposé dès ce moment des méthodes concrètes permettant de solliciter les différents types d'usagers du site. En effet, bien que l'échelle du projet puisse paraître trop grande pour réaliser une démarche participative ouverte, c'était vraisemblablement chose possible aux Halles, puisque, d'une part, les différents types de populations qui se croisent sur le site sont identifiées et accessibles, et que, d'autre part, les études réalisées sur le sujet montraient bien la nature des enjeux de la dimension métropolitaine.

Sur cet aspect, ce sont également les représentations et les savoirs des professionnels sur les possibilités d'impliquer largement les citoyens qui sont en cause. En effet, Les

<sup>12</sup> Document consultable en ligne sur le site Internet de la Mairie de Paris : *Bilan de la concertation approuvé par le Conseil de Paris des 6 et 7 avril 2009* (version amendée).

<sup>13</sup> Ces notions renvoient aux définitions données par l'échelle d'implication des citoyens sur laquelle nous nous appuyons, dont les premiers degrés sont, en ordre croissant : l'information, la consultation, et la concertation (Zetlaoui, 2005).

discours des acteurs professionnels du projet urbain en charge de l'organisation des dispositifs participatifs tendent à montrer qu'ils estiment très compliquée la mise en place de processus d'implication large, et qu'ils ne savent pas comment faire pour dépasser cette complexité. Un membre de la SEM Paris Centre explique en entretien que même si dès 2003 il était visible que le projet « concernait un public qui n'était pas que celui des riverains », c'étaient les associations de quartier que les acteurs de la SEM arrivaient à toucher, et ils « avaient beaucoup de mal à capter d'autres publics ». Il raconte qu'ils ont demandé à la Région comment mobiliser ce public métropolitain, mais qu'en l'absence « d'associations représentatives », cela leur paraissant trop compliqué. De ce fait, la forme privilégiée pour consulter le « grand public » s'apparente à des formules assez classiques de réunions publiques, de recueil d'avis par bulletins, et d'enquêtes par questionnaires sur le mode du sondage. Bien qu'ils semblent conscients de la limite générée par le défaut d'inclusion du processus participatif, les acteurs professionnels paraissent plutôt démunis face à ce problème et ne savent pas précisément comment y remédier.

Mais cette inclusion limitée s'explique également par une tentation de confiscation de la *concertation* par certaines associations de quartier mobilisées depuis le départ sur le projet. Les conceptions différentes de la participation émanant des acteurs de la société civile sont révélatrices de leurs stratégies : souhaitant devenir des acteurs du projet et peser sur son élaboration, certains représentants de riverains avaient tout intérêt à devenir les principaux interlocuteurs des pouvoirs publics. De ce fait, ils affirment, d'une part, que ce sont les associations qui ont une légitimité à intervenir dans ces instances de participation, par leur statut d'organisations *représentatives*, et, d'autre part, que les habitants du quartier sont les plus concernés par le projet. De façon générale, certaines études ont montré que la plupart des citoyens impliqués dans une association disposent d'un ensemble de ressources supérieures aux citoyens non organisés, et s'inscrivent parfois, face à ces derniers, dans un conflit de légitimité. Parce qu'ils se perçoivent comme « constitutives de la démocratie locale », ils peuvent envisager d'un mauvais œil l'entrée des citoyens non organisés dans les dispositifs participatifs, aujourd'hui de plus en plus sollicitée (Rui & Villechaise-Dupont, 2006). Les « habitants lambda » désormais invités remettent en cause le rôle traditionnel des associations en tant que représentantes de la société civile. La légitimité de l'association, et donc de l'habitant « organisé », est fragilisée. Cette nouvelle distribution des rôles complique le travail des associations. C'est pourquoi les habitants organisés cherchent le plus souvent à monopoliser le dialogue avec les pouvoirs publics, notamment en étant les plus visibles au sein des dispositifs participatifs.

## **2. Visibilité / invisibilité des citoyens impliqués dans la *concertation* pour le projet des Halles**

Si certains citoyens sont *a priori* plus visibles que d'autres dans la démarche participative pour le projet des Halles, le fait qu'ils y soient présents n'implique pas nécessairement qu'ils échappent à des phénomènes d'invisibilité, ni qu'ils soient considérés comme pleinement légitimes à participer à la démarche de projet. Leur mise en visibilité dépend des conditions d'émergence et de prise en considération de leurs contributions, ainsi que des possibilités d'expression et de dialogue. Nous avons choisi d'appréhender cet aspect dans cette contribution par l'analyse du développement d'expertises des citoyens dans l'opération des Halles.

Autour de l'enjeu métropolitain de ce projet apparaissent divers savoirs des acteurs de la société civile, c'est-à-dire des connaissances qu'ils mobilisent afin d'être reconnus comme acteurs du projet urbain. À partir de la définition de l'expertise proposée par Philippe Fritsch (1985) : « l'expertise est la rencontre d'un savoir spécialisé et d'une situation

problématique », nous avons choisi de parler d'expertises pour évoquer ces savoirs, car s'ils sont utilisés et développés par les citoyens, c'est précisément pour peser sur la situation problématique que représente la démarche d'élaboration du projet (Gardesse, 2010). Il est possible de distinguer deux processus de construction d'*expertises* des citoyens au sujet de l'enjeu métropolitain de l'opération des Halles<sup>14</sup>.

#### *Mobilisation de connaissances d'expérience : expertises habitantes, professionnelles et militantes*

Il s'agit de savoirs issus de la mobilisation de connaissances dont les acteurs disposent déjà en entrant dans le dispositif. Leur légitimité est liée au statut des acteurs qui les mobilisent. Les expertises habitantes émanent de savoirs ancrés dans le local et basés sur l'expérience du site. C'est la connaissance du quartier des Halles et de son fonctionnement, de ses habitants-usagers et de leurs pratiques, représentations et attentes, qui est mobilisée par les citoyens pour mettre en avant l'importance de la dimension métropolitaine. Cette expertise s'apparente à ce qu'Yves Sintomer (2008) nomme le « savoir d'usage » qui est avant tout « local ou micro-sectoriel ». Elle renvoie au sens étymologique de l'expertise, puisque ce terme est issu du latin *experiri*, qui signifie « faire l'essai de », et dont dérivent aussi les termes d'expérience, expérimenter, etc.

Par ailleurs, les universitaires et les membres d'associations militantes disposent d'expertises professionnelles et militantes, c'est-à-dire basées sur leurs savoirs acquis par leurs pratiques, par l'exercice d'une fonction liée à un engagement ou à un métier (intellectuelle ou politique). Comme le mentionne Yves Sintomer au sujet de ce qu'il nomme le « savoir professionnel diffus », « les citoyens qui viennent en tant qu'habitants sont aussi, par ailleurs, des travailleurs dotés d'un savoir professionnel qu'ils peuvent réinvestir à l'occasion » (Sintomer, 2008). Ajoutons qu'ils sont aussi, dans le cas des Halles, des individus ayant développé des formes d'engagement en amont de la « concertation ». Ils peuvent donc mobiliser des connaissances en termes d'organisation, de tactiques et de rédaction d'argumentaires.

Or, l'étude des postures des acteurs institutionnels et du mode d'organisation des réunions et de gestion des débats fait apparaître la faible audience accordée à ces expertises d'expérience, particulièrement les expertises habitantes, déniées par les politiques et les professionnels. Le discours de ces acteurs relègue fréquemment les citoyens à un statut de *profane*, non seulement peu au fait des éléments techniques du projet, mais également particularistes et conservateurs, et n'ayant donc pas de légitimité à se prononcer sur certains aspects du projet.

#### *Constitution de savoirs techniques et théoriques : expertises sur le projet urbain et sur les méthodes d'implication*

Les citoyens mobilisés autour de l'enjeu métropolitain ont également développé des savoirs plus approfondis et plus particulièrement liés aux thématiques techniques (sur le projet urbain) ou théoriques (urbanistiques et socio-politiques). Ces nouveaux types de savoirs les ont amenés à proposer :

- des diagnostics et réflexions sur le sens métropolitain du site et du projet.
- des propositions d'aménagement (notamment en termes de programmation d'équipements).
- des réflexions et méthodes permettant l'implication des usagers métropolitains.

---

<sup>14</sup> D'autres types d'expertises sont mobilisés par les acteurs de la société civile durant l'opération. Cf. les caractéristiques proposées pour les repérer et la typologie ébauchée in Gardesse, 2010.

À la différence du premier type d'*expertises*, il s'agit de savoirs construits spécifiquement au cours du processus participatif afin de peser sur l'action publique. Ces expertises particulières ne semblent cependant pas être davantage prises en compte. Bien qu'elles aient été formalisées et communiquées aux politiques et professionnels dans des documents réalisés par les citoyens, il n'en est pas fait mention lors des réunions de *concertation* portant sur le thème métropole. Même lorsque ce sont les politiques qui font appel à la société civile pour qu'elles leur transmettent leurs connaissances et propositions, ces contributions ne sont que très tardivement et partiellement considérées par la maîtrise d'ouvrage. En effet, lorsqu'en 2008 la nouvelle équipe municipale revendique la dimension métropolitaine au cœur du projet des Halles, les associations qui depuis le départ se sont mobilisées autour de la prise en compte de cet aspect dans le projet se constituent en un *groupe Métropole*, et sont interpellées par les acteurs politiques, qui leur demandent de présenter leurs réflexions et projets sur l'enjeu métropolitain. Ce sera fait dans un document de diagnostic et propositions, envoyé aux élus et cabinets pour une réunion du 12 juin 2008 où ne sont présents que les acteurs de la société civile de ce groupe. Durant cette séance, les citoyens interpellent les directeurs de cabinet, qui représentent la Mairie de Paris : « On vous a donné des textes : qu'est-ce que ça vous inspire ? ». Les acteurs politiques renvoient à d'autres instances, aux prochains rendez-vous, pour apporter des réponses. Or, un an après, lors du premier GTT portant explicitement sur la métropole (GTT métropole, 29 mai 2009), les acteurs de la société civile n'ont toujours pas eu de retour sur leur travail : « Il y a un an vous nous avez demandé des propositions. On l'a fait. Quelles sont vos analyses ? », demandent-ils à nouveau.

Les acteurs politiques et professionnels ne font référence ni à ce qui avait été suggéré sur la façon dont on pourrait impliquer un public plus large par des groupes de travail, ni aux propositions d'équipements et d'événements à caractère métropolitain. Lors de la mise en place de la dernière démarche de *concertation* à destination des *métropolitains*, ces expertises ne sont pas citées ou sollicitées. Alors qu'ils ont fourni un travail et un investissement important pour les construire et les mettre en avant dans leurs interactions avec les acteurs politiques et professionnels, les acteurs de la société civile ont le sentiment que leur mobilisation d'expertises n'est pas considérée comme légitime.

Tandis que les citoyens développent des expertises pour tenter de légitimer leur rôle d'acteurs du projet et de s'affranchir du statut de *profane* qui leur est conféré par les acteurs en charge du projet urbain, les acteurs politiques et professionnels réaffirment quant à eux fréquemment leurs spécificités et leurs autorités de décideurs et d'experts, et tiennent un discours minorant la portée des savoirs des associations. L'opération des Halles donne donc à voir deux stratégies opposées : une stratégie des acteurs de la société civile de mise en visibilité, que l'on peut qualifier, selon les cadres théoriques proposés par Pierre Bourdieu, de « stratégie de subversion » ; et, parallèlement, une stratégie des acteurs traditionnels de l'urbanisme qui se traduit par la tentative de ne pas voir ou d'invisibiliser les expertises des citoyens, et qui s'apparente à une « stratégie de conservation » (Bourdieu, 1984).

Ces formes d'interactions limitent la prise en compte des apports des citoyens et de ce fait l'influence des dispositifs participatifs sur les processus d'élaboration et de décision. Par rapport aux réticences des acteurs politiques et professionnels à tenir compte des expertises développées par les citoyens, la démarche participative du projet des Halles nous semble se situer au premier des trois niveaux des modèles de démocratie technique définis par Michel Callon (1998), celui qu'il nomme « le modèle de l'instruction publique », dans lequel la société civile n'a rien à apprendre aux acteurs traditionnels mais doit être « informée » par ces derniers.

Dès lors, outre la problématique de l'inclusion limitée par la faible ouverture des dispositifs, le critère d'égalité paraît également mis à mal dans l'opération des Halles, les

différents types d'acteurs intervenant dans la démarche participative n'étant pas situés sur un pied d'égalité face à l'enjeu qu'est l'élaboration du projet. L'égalité des contributions ne semble pas non plus garantie entre les acteurs de la société civile : selon qu'ils sont organisés ou non, habitants du centre de Paris ou non, les acteurs de la société civile présents dans le dispositif n'ont pas les mêmes capacités à mobiliser des connaissances, à constituer des savoirs et à s'exprimer dans une instance publique : le capital – social, politique, culturel – a des incidences sur les aptitudes à se rendre visible à l'intérieur même du processus participatif. Lors du séminaire de concertation du 12 décembre 2009, qui réunit des acteurs mobilisés depuis le départ sur le projet et par ailleurs engagés dans des activités militantes ou intellectuelles, et des citoyens nouveaux venus non familiers des problématiques d'aménagement ou des instances politiques, les expressions sont inégales. La rapporteuse du groupe des personnes issues des *focus groups* récemment organisés mélange quelque peu dans sa présentation les différents éléments qui avaient été débattus pendant le travail du groupe, alors que deux autres rapporteuses plus anciennement et fortement impliquées, une représentante d'une association de riverains et une universitaire, ont un propos très structuré et leur expression est plus assurée. De ce fait, mais également parce qu'elles mobilisent des éléments plus précis et techniques du projet, leur parole semble mieux entendue. Les savoirs les plus écoutés par les acteurs politiques sont exprimés par des citoyens disposant d'un registre argumentatif développé et solide, et ayant par ailleurs pour certains des capacités à relayer leurs prises de position dans les médias. Ainsi, il ne suffit pas qu'il y ait inclusion pour qu'ensuite l'égalité soit de mise dans le processus. Dans le même temps, les deux critères se rejoignent, car l'inclusion peut être un préalable à l'égalité : s'il y a inclusion de tous les publics concernés, il y a davantage de possibilités d'égalité pour tous les publics concernés.

Par ailleurs, le critère de l'égalité croise également celui de la temporalité. En effet, les inégalités dans les possibilités de se rendre visibles renvoient à la question de la temporalité de l'implication. Parce qu'ils n'ont pas été associés à la démarche de projet urbain aux mêmes étapes, les acteurs de la société civile présents dans les différentes démarches de *concertation* n'ont pas tous les mêmes connaissances du projet et de son historique – notamment en termes d'informations sur les échanges et négociations précédents. En fonction de leur temporalité d'implication, ils n'ont donc pas les mêmes ressources pour constituer des expertises. Là encore, cette différence est flagrante dans les prises de parole des rapporteuses lors du « séminaire de concertation » : alors que la rapporteuse nouvelle venue présente des propositions déjà évoquées et dont les acteurs habituels savent qu'elles ne seront probablement pas réalisables, les autres développent un argumentaire sur des éléments précis pour défendre à nouveau leurs revendications dans un cadre qu'elles savent possible. Ainsi, même lorsque les *métropolitains* expriment des éléments intéressants en termes de pratiques et d'attentes, comme c'est le cas au cours de la dernière démarche de *concertation* mise en place en 2009, le fait qu'ils ne soient visibles qu'à un moment très avancé du projet ne favorise pas la prise en compte de leurs expressions dans la programmation.

L'analyse par les critères révèle que ces derniers sont à la fois complémentaires, et à la fois chacun important pris séparément. Il faut donc bien étudier les modalités de tous les critères et tenir compte de leur interdépendance pour mener une analyse la plus complète possible des dynamiques participatives.

Ajoutons que la visibilité des citoyens est liée à ce qui leur est donné à voir, c'est-à-dire aux informations qu'on leur livre au sujet du processus participatif et du projet urbain. Ceci amène à se poser d'autres questions que celles traitées spécifiquement dans cet article : en ce qui concerne la visibilité de la démarche de *concertation* pour le public concerné, comment les citoyens usagers du site des Halles ont-ils été informés des dispositifs mis en place ? Une fois les citoyens sollicités et impliqués dans la démarche, est-ce qu'on leur permet de voir les informations nécessaires pour se positionner en tant qu'acteur du projet

urbain, et de suivre le déroulement de l'opération ? Les conditions pour une délibération sont-elles données aux participants du dispositif ? Au cours de l'opération des Halles, il semble que les citoyens n'ont pas eu accès à toutes les informations sur le projet. Tout d'abord, parce que la Mairie de Paris a mis plusieurs années avant de solliciter des personnes non riveraines et non organisées, qui n'avaient pas nécessairement su auparavant qu'il existait un processus de *concertation*. Mais également parce que certaines négociations et certains choix sont restés insaisissables pendant le processus participatif. Un autre type d'invisibilité peut alors être évoqué, celui du processus de décision – ce qui renvoie aux critères de la transparence et de l'argumentation. Pour l'analyser, il faut opérer un changement de point de vue : il ne s'agit plus de la visibilité des citoyens dans le dispositif d'action publique, mais de ce qui n'est pas perçu par les citoyens.

Or, l'étude des réunions de *concertation* aux Halles dévoile la récurrence de questions des acteurs de la société civile sur les arbitrages réalisés par les pouvoirs publics. De nombreuses interrogations portent également sur la répartition des financements de l'opération entre les maîtres d'ouvrage public et privé (Unibail, gestionnaire du centre commercial). Les négociations entre ceux-ci, et entre les maîtres d'ouvrage et les maîtres d'œuvre, sont restées invisibles pour les acteurs de la société civile. Ces derniers ont parfois découvert lors des réunions, au hasard d'une discussion, certains changements dans la programmation qui n'avaient été ni annoncés, ni explicités<sup>15</sup>. Dans ces conditions, il est difficile pour les citoyens de percevoir qui décide, à quel moment et pour quelles raisons<sup>16</sup>.

## Conclusion

L'analyse du traitement de la dimension métropolitaine du projet met à jour une double invisibilité des citoyens et de leurs contributions, à l'extérieur et à l'intérieur du processus participatif, que l'on peut expliquer tant pour des raisons structurelles qu'en raison de jeux d'acteurs et des questions de stratégies qui leur sont liées. En effet, les intérêts des acteurs du processus de *concertation* influent dans la mesure où ils peuvent entrer en contradiction avec les conditions de réalisation des critères de participation et de délibération. Dans le cas des Halles, et pour reprendre les termes de Pierre Bourdieu (1984), on peut observer que « les détenteurs de la position dominante, ceux qui ont le plus de capital spécifique », c'est-à-dire les acteurs en charge du projet, « s'opposent aux nouveaux entrants », alors que parallèlement le développement et la mobilisation de nouveaux savoirs peuvent être analysés comme une « accumulation de capital spécifique » de la part des acteurs de la société civile pour peser dans le champ du projet urbain. Les stratégies de « subversion » et de « conservation » (Bourdieu, 1984), analysées à partir de la question de la visibilité, sont liées à la manière dont les différents acteurs sont considérés comme légitimes ou non à intervenir dans la fabrication du projet urbain, ou bien tentent d'acquérir cette légitimité.

Pour finir, nous souhaitons souligner une forme de paradoxe, incarné par un décalage entre les déclarations d'intentions et les analyses de la *concertation* par les politiques et les professionnels, et leurs positionnements et pratiques face à l'implication des citoyens. Dans les discours recueillis en entretiens, mais aussi dans les communiqués de presse et dans

---

<sup>15</sup> Lors de la réunion métropole du 20 octobre 2009, la représentante de la Mairie – chargée de mission métropole – précise au bout d'une heure et demie que le dessin projeté en séance est « caduque » : les associations espéraient pouvoir proposer des projets d'aménagement pour les « espaces traversants » au RDC du bâtiment qui apparaissaient jusque là dans le projet. Elles apprennent donc à ce moment là qu'il est inutile de projeter des équipements sur ces espaces.

<sup>16</sup> L'évaluation par les critères d'argumentation et de transparence nécessite une entière démonstration, que nous ne pouvons détailler ici, mais que nous avons entreprise dans notre travail de doctorat. L'analyse par le critère de temporalité amène également à d'autres conclusions.

certain documents évoquant les résultats de la *concertation*, les élus, les directeurs de cabinet, les fonctionnaires et chargés de mission de la ville de Paris reconnaissent non seulement la légitimité du citoyen à participer, mais assurent, de plus, que cette participation est très utile pour le projet. Un directeur de cabinet d'un adjoint au Maire de Paris explique par exemple qu'il a été « frappé par l'apport de la concertation dans le cahier des charges, je considère vraiment qu'il était moins bon avant que après la concertation. [...] Il y avait une dimension métropolitaine qu'on cherchait confusément, même si on la formulait pas comme ça, et la concertation nous a éclairés ». De la même façon, le bilan de la concertation rédigé par les techniciens de la Mairie de Paris en avril 2009 affirme l'apport de la société civile au projet : « Tout au long du processus, la dynamique du débat a soulevé une large variété de problématiques qui ont nourri la réflexion du maître d'ouvrage et des concepteurs ». La Mairie de Paris cultive donc un affichage du dispositif participatif mis en place et des citoyens qui y sont associés. La rubrique sur l'opération des Halles du site Internet de la Mairie de Paris énonçait fin 2008 : « Après deux années de concertation, le projet de rénovation du jardin des Halles est abouti. [...] Après 40 réunions de concertation, le projet a beaucoup évolué ». Les citoyens sont mis en visibilité par la communication et les argumentaires que la municipalité développe au sujet de cette *concertation*, alors même que leurs contributions semblent peu visibles dans le processus participatif.

Une des explications possibles de ce décalage est le poids des postures liées à des « cultures » de métier et de pratiques de projet urbain, qu'illustre précisément la prégnance du modèle de l'instruction publique (Callon, 1998). Toutefois, il nous semble que ces codes culturels peuvent être amenés à évoluer, dans un contexte municipal qui voit se mettre en place des initiatives pour le développement des pratiques participatives dans les projets urbains (formations à destination des agents de la Ville, réflexions sur les impératifs d'une « concertation », création de services et de postes spécifiques). De plus, des logiques d'apprentissage ont été à l'œuvre au cours de l'opération des Halles, qui peuvent conduire les acteurs en charge des projets urbains à modifier leurs pratiques et leurs représentations de la participation. Ainsi, il nous semble qu'il faudra observer comment les modalités des critères d'évaluation de la participation sont réalisées dans de futurs projets d'urbanisme à Paris, afin d'apprécier d'éventuelles adaptations et évolutions par rapport à la « concertation » du projet des Halles.

## **Bibliographie**

- BLONDIAUX Loïc, « L'idée de démocratie participative. Enjeux, impensés et questions récurrentes », in : Bacqué Marie-Hélène, Rey Henri, Sintomer Yves (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative*, Paris, La Découverte, 2005, p. 117-135.
- BOURDIEU Pierre, *Questions de sociologie*, Paris, Minuit, 1984.
- BRUGIDOU Matthieu, JOBERT Arthur, DUBIEN Isabelle, « Quels critères d'évaluation du débat public ? Quelques propositions », in : Revel Martine et al. (dir.), *Le débat public : une expérience de démocratie participative*, Paris, La Découverte, 2007, p. 305-317.
- CALLON Michel, « Des différentes formes de démocratie technique », *Annales des Mines*, 9, 1998, p.63-73.
- CALLON Michel, LASCOUMES Pierre, BARTHE Yannick, *Agir dans un monde incertain, Essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil, 2001.
- CARREL Marion, *Faire participer les habitants ? La politique de la ville à l'épreuve du public*, thèse de sociologie dirigée par Anne-Marie Guillemard, Université Paris V, 2004.

- FRITSCH Philippe, « Situations d'expertise et "expert-système" », in : CRESAL, *Situations d'expertise et socialisation des savoirs*, Actes de la table ronde des 14 et 15 mars 1985, Saint-Étienne, p. 15-47.
- FOURNIAU Jean-Michel, « Mésentente et délibération dans les conflits d'aménagement : l'expérience du débat public institutionnalisé », in : Ion Jacques, Gillio Claire, Blais Jean-Paul (dir.), *Dynamiques associatives et cadre de vie*, Paris, MELT-PUCA, 2001, p. 261-301.
- GARDESSE Camille, « Les postures des élus et experts patentés face à la participation citoyenne en urbanisme : Le traitement de la dimension métropolitaine du quartier des Halles de Paris dans la "concertation" pour son réaménagement, 2002-2009 », communication aux *Journées Doctorales GIS Participation du public, décision, démocratie participative*, ENS LSH Lyon, 2009.
- , « La mobilisation de savoirs dans les dispositifs participatifs ; un enjeu stratégique pour les acteurs de la société civile », communication au colloque *Mobilisation de savoirs dans les espaces intermédiaires de l'action publique*, Laboratoire MOSAP, ENS LSH & IEP de Lyon, 27 et 28 janvier 2010.
- GAXIE Daniel, *Le cens caché, inégalités culturelles et ségrégation politique*, Paris, Seuil, 1993 (original, 1978).
- JOBERT Arthur, « L'aménagement en politique, ou ce que le syndrome NIMBY nous dit de l'intérêt général », *Politix*, 42, 1998, p. 67-92.
- KÜBLER Daniel, DE MAILLARD Jacques, *Analyser les politiques publiques*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 2009.
- REBER Bernard, « Technologies et débat démocratique en Europe, de la participation à l'évaluation pluraliste », *Revue française de science politique*, 55 (5-6), 2005, p. 811-833.
- , « Entre participation et délibération : le débat public et ses analyses sont-ils hybrides du point de vue des théories politiques ? », *Klesis, Revue Philosophique*, 6 (1), 2007, p. 46-78.
- RUI Sandrine, *La démocratie en débat. Les citoyens face à l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2004.
- RUI Sandrine, VILLECHAISE-DUPONT Agnès, « Les associations face à la participation institutionnalisée : les ressorts d'une adhésion distanciée », *Espaces et sociétés*, 123, 2006, p. 21-36.
- SINTOMER Yves, « Du savoir d'usage au métier de citoyen », *Raisons politiques, le corps présidentiable*, 31, 2008, p. 115-133.
- SINTOMER Yves, « Démocratie participative, démocratie délibérative : l'histoire contrastée de deux catégories émergentes », in : Bacqué Marie-Hélène, Sintomer Yves (dir.), *La démocratie participative inachevée. Genèse, adaptations et diffusions*, Paris, ADELS Yves Michel, 2010, p. 113-130.
- ZETLAOUI-LEGER Jodelle, « L'implication des habitants dans des micro-projets urbains : enjeux politiques et propositions pratiques », *Les Cahiers de l'école d'Architecture de la Cambre*, Bruxelles, 2005, p. 99-110.
- ZETLAOUI-LEGER Jodelle, LACOMBE Daniel-Éric, « Vers des dynamiques de coproductions et une hybridation des savoirs dans les projets d'urbanisme ? », communication aux journées d'étude du PICRI *Savoirs citoyens et démocratie participative dans la question urbaine*, 2009.