



HAL
open science

Continuité et discontinuité de l'implication des habitants dans les écoquartiers : le cas de la Zac Pajol à Paris

Camille Gardesse, Isabelle Grudet

► To cite this version:

Camille Gardesse, Isabelle Grudet. Continuité et discontinuité de l'implication des habitants dans les écoquartiers : le cas de la Zac Pajol à Paris. Développement durable et territoires, 2015, Participation habitante et écoquartiers, 6 (2), 10.4000/developpementdurable.10966 . hal-01392887

HAL Id: hal-01392887

<https://hal.science/hal-01392887>

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.



Développement durable et territoires

Économie, géographie, politique, droit, sociologie

Vol. 6, n°2 | 2015

Participation habitante et écoquartiers

Continuité et discontinuité de l'implication des habitants dans les écoquartiers. Le cas de la Zac Pajol à Paris

*Continuity and discontinuity in the involvement of inhabitants in ecodistricts.
The example of the Pajol ZAC (designated development area)*

Camille Gardesse et Isabelle Grudet



Éditeur

Réseau « Développement durable et territoires fragiles »

Édition électronique

URL : <http://developpementdurable.revues.org/10966>
DOI : 10.4000/
developpementdurable.10966
ISSN : 1772-9971

Référence électronique

Camille Gardesse et Isabelle Grudet, « Continuité et discontinuité de l'implication des habitants dans les écoquartiers. Le cas de la Zac Pajol à Paris », *Développement durable et territoires* [En ligne], Vol. 6, n°2 | Septembre 2015, mis en ligne le 30 septembre 2015, consulté le 30 septembre 2016. URL : <http://developpementdurable.revues.org/10966> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.10966

Ce document a été généré automatiquement le 30 septembre 2016.



Développement Durable et Territoires est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale 4.0 International.

Continuité et discontinuité de l'implication des habitants dans les écoquartiers. Le cas de la Zac Pajol à Paris

*Continuity and discontinuity in the involvement of inhabitants in ecodistricts.
The example of the Pajol ZAC (designated development area)*

Camille Gardesse et Isabelle Grudet

- 1 Bien que les logiques d'émergence des quartiers durables en Europe aient différé selon les périodes et les pays (Emelianoff, 2007 ; Souami, 2009), l'association des habitants en tant que partie prenante de ces opérations apparaît comme un dénominateur commun, tant dans la réalisation des projets que dans la mise en œuvre de dispositifs de gestion collective des espaces aménagés (Lefebvre, 2002). Un certain nombre de quartiers durables résultent même de leur initiative comme en Allemagne ou aux Pays-Bas (Emelianoff, 2007). Dans les projets d'écoquartiers, les liens entre performances environnementales, économiques et sociales d'une part et implication des habitants d'autre part sont régulièrement établis dans des termes soulignant leur forte interdépendance. Alors que la participation des habitants est considérée comme l'un des piliers du développement durable, les projets d'écoquartiers pourraient ainsi jouer un rôle moteur dans une évolution significative des démarches de projet en urbanisme. Néanmoins, en France, les politiques publiques ont davantage tardé à considérer la possibilité de faire jouer un rôle aux citoyens dans la définition de l'action publique (Rosanvallon 2006, 2008). Depuis une vingtaine d'années, une posture plus ouverte à cet égard se développe, dans un mouvement général de refonte des modes de gouvernance dans le domaine de l'aménagement (Blanc, 2009). Cette évolution fait face notamment à des phénomènes d'exclusion sociale, de crise de la représentation politique (Sintomer, 2007) et à un désir de plus en plus important manifesté par des membres de la société civile d'être davantage associés à la gestion des « affaires de la Cité ». De fait, les maîtres

d'ouvrage publics n'hésitent plus à mettre en avant le caractère « concerté » de leurs opérations eu égard aux obligations réglementaires qui leur sont faites.

- 2 Cependant, s'il est clair qu'une multiplicité d'outils et de dispositifs participatifs *ad hoc* ou institutionnels ont été inventés et déployés ces dernières années, les expériences paraissent en revanche souvent limitées du point de vue du degré d'implication des habitants dans l'élaboration des projets et des décisions. On remarque notamment que sont régulièrement qualifiées de concertées des démarches qui ne dépassent en fait pas les stades de l'information voire de la consultation. Par ailleurs, les espaces et les temps de débats qui impliquent des citoyens et ceux où les projets se définissent s'avèrent souvent sans articulation explicite ; le management du projet et celui de la concertation semblent s'organiser de façon indépendante (Dimeglio et Zetlaoui-Léger, 2007 ; Gardesse, 2011). Or, précisément, de nombreux travaux réfléchissant aux conditions de pertinence de la participation habitante ont conclu à l'enjeu essentiel de la temporalité : il s'agit de permettre la participation au processus d'implication tout au long du projet (notamment en amont pendant les phases de diagnostic et d'élaboration d'objectifs) par la mise en place de dispositifs adéquats. Ce critère repose sur l'idée selon laquelle 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 tout au long de la démarche de projet.
- 3 De ce point de vue, une question émerge : les opérations d'aménagement urbain que sont les écoquartiers, sous-tendues par de fortes ambitions en matière de développement durable, permettent-elles des changements structurels dans l'organisation des ingénieries de projets ?
- 4 Nous nous sommes interrogées sur cette dimension au travers d'une recherche menée sur la participation habitante dans les projets d'écoquartiers. Cette recherche entendait contribuer à l'exploration des relations pouvant exister entre poursuite d'enjeux de développement durable et nouvelles pratiques de projet en urbanisme. Elle a ainsi eu pour ambition de s'intéresser aux premiers projets valorisés en tant que « quartiers durables » ou « écoquartiers » en France, au lendemain du Grenelle de l'Environnement. Des dispositifs d'enquêtes in situ ont été menés de juin 2011 à juin 2012, huit monographies ont été réalisées et l'une d'elles portait sur le projet de la Zac Pajol dans le 18^{ème} arrondissement de Paris, auquel s'intéresse particulièrement cet article.

La Zac Pajol

La Zac Pajol, dont le processus d'élaboration a commencé en 1995, a été achevée récemment (la halle a été inaugurée en novembre 2013). Elle regroupe un ensemble d'équipements sur une friche ferroviaire de 3 ha au Nord-est de Paris, dans le 18^{ème} arrondissement.

Nous l'avons retenue comme un projet d' « écoquartier » en raison de l'approche empirique sur laquelle la recherche est construite, consistant à considérer comme « écoquartier » ce qui était qualifié comme tel par des acteurs ou des médiateurs des projets. En effet, il s'agit bien d'une terminologie utilisée pour désigner cette opération, reprise par les aménageurs, les maîtres d'ouvrage de la Mairie de Paris ainsi que par des documents de communication et des médias. Certes, cette appellation peut poser problème à certaines personnes impliquées dans le projet, justement en raison de sa présence dans des documents et discours officiels et/ou parce qu'elles estiment que l'opération ne correspond pas à la définition de l'écoquartier ou aux modèles auxquels elles se réfèrent. Elle nous semble tout de même étayée par la réflexion sur les enjeux et réalisations de développement durable. Ainsi, la terminologie « écoquartier » est ici fortement liée à la prise en considération de la thématique de la durabilité – en l'occurrence, une attention particulière a été portée notamment aux dimensions éco-techniques. La conservation et la réhabilitation de la halle, habillée de panneaux photovoltaïques, apparaissent également comme un critère fort de durabilité de ce projet.

Alors que le projet initial, datant de 1994, ne comprenait que des logements, les réalisations sont finalement exclusivement composées d'équipements et d'espaces verts. La programmation de l'opération avait vocation à faire de cet endroit un élément structurant de l'arrondissement, ayant des impacts importants sur le développement économique et local du territoire. Celui-ci, concerné par les dispositifs de la politique de la ville, souffrait en effet d'un enclavement et d'un manque d'équipements publics et concentrait des problématiques socio-économiques difficiles. Ses habitants considéraient qu'il avait longtemps été « délaissé » par les pouvoirs publics. Ce projet était ainsi destiné à devenir emblématique d'une reconsidération du territoire et de ses habitants.

Figure 1. La halle Pajol côté place, avec les entrées de la bibliothèque et de l'auberge de jeunesse



Figure 2. La halle Pajol côté jardin. La structure métallique en shed ajourés abrite un jardin et supporte des panneaux photovoltaïques



- 5 Cette opération est une des rares opérations françaises à avoir fait l'objet à la fois d'une mobilisation habitante et de la mise en place d'un dispositif participatif ayant œuvré à la définition du schéma d'aménagement d'urbain et à des choix programmatiques. Aussi nous a-t-il semblé qu'elle pouvait, au delà de la particularité des éléments de son histoire, servir à illustrer différentes situations susceptibles d'être rencontrées dans les écoquartiers d'une part, nous aider à interroger de manière fine la question de la (dis)continuité du dispositif participatif sur la totalité du processus d'autre part, appréhendé dans sa dimension temporelle.
- 6 L'article est organisé de manière chronologique et présente quatre configurations. Ces configurations se succèdent tout en se chevauchant. Elles portent sur la relation entre des habitants concernés par et/ou impliqués dans le projet, des professionnels et des élus. La première renvoie à une mobilisation militante (partie 1). La spécificité de la Zac Pajol repose en grande partie sur l'ancienneté de l'histoire du projet et de la mobilisation de représentants associatifs contre une première proposition programmatique de la Mairie de Paris (1994-95). La deuxième (partie 2) s'apparente à une collaboration avec la mise en place d'un processus participatif dans lequel se sont instaurées des relations de confiance (depuis décembre 2002). La troisième et la quatrième (partie 3) se caractérisent par un éloignement progressif. D'abord une certaine prise de distance est imposée aux représentants associatifs -sans que ceux-ci ne la remettent véritablement en cause- au moment du travail de conception des bâtiments publics élaboré en dehors du processus participatif (2005-2012). Ensuite, les représentants de la société civile ont tendance à reprendre leur autonomie en se tournant vers d'autres actions destinées soit à utiliser l'expérience acquise dans ces groupes de suivi dans d'autres projets en cours au nord de

Paris (depuis 2008), soit à favoriser l'appropriation de ce nouveau quartier par les habitants de ce secteur du 18^{ème} arrondissement (depuis 2013).

1. De la mobilisation habitante contre un projet à l'incorporation des contestataires dans un processus de concertation

1.1. Le rejet d'un projet de logements impliquant la destruction de la halle

- 7 Le premier projet de Zac Pajol est pensé dans les années 1994-1995 par la Mairie centrale et l'Apur, sous la mandature de Jacques Chirac puis de Jean Tiberi. Il consiste à construire un ensemble de 620 logements, impliquant la destruction de la halle. Cette proposition rencontre rapidement une vive opposition d'habitants du quartier, due en grande partie à la prévision de destruction de la halle. La contestation repose principalement sur l'idée que l'arrondissement, et notamment le quartier de la Chapelle, a davantage besoin d'équipements que de logements. En effet, les équipements sportifs y sont peu nombreux. Il existe quelques équipements à vocation culturelle, mais ils sont enclavés et disposent de capacités d'accueil insuffisantes. C'est pourquoi, à la suite d'une enquête publique menée en 1994, plusieurs habitants se regroupent en association – l'Association La Chapelle – contre ce projet de Zac.
- 8 *« On leur a dit, attendez ce n'est pas possible ! On a un collège trop petit, on n'a pas d'école, il y a trois brins d'herbe ! Je me voyais mal accepter que l'on fasse venir des gens sans leur offrir simultanément des équipements publics. » (Présidente de l'association Cactus).*
- 9 Cette vingtaine d'associatifs rencontre quelques difficultés à justifier sa posture auprès des habitants du quartier, qui souffrent fréquemment de mauvaises conditions de logements : c'est pourquoi ils se mobilisent en distribuant des tracts sur les marchés pour expliquer la nécessité selon eux de développer des équipements pour les habitants installés plutôt que de faire venir de nouveaux habitants.
- 10 À travers cette critique de la densification, c'est aussi une éthique des projets d'aménagement que certains défendent, notamment un habitant architecte, fondateur de la « cellule de prévisualisation » :
- 11 *« Les associations ont commencé à se battre à ce moment là contre un projet qui était pharaonique de l'ancienne administration avec 630 logements sur le terrain. Les habitants trouvaient ce projet de densification surréaliste.[...]. A ce moment-là, à Paris, on démolissait beaucoup, des pans entiers de la ville étaient reconstruits uniformément. [...] Reconstruire la vie à l'intérieur est plus difficile dans ces quartiers nouveaux, quand les choses ne se sont pas passées de manière progressive. Donc je suis venu dans ces associations pour aider dans la bataille. Avec une certaine position, des argumentaires, et pour contrecarrer ce projet un peu surréaliste » » (architecte, membre de la cellule de prévisualisation et de la Cepa).*
- 12 Suite à cette opposition, l'opération est suspendue.

1.2. La poursuite de la contestation au moment de l'alternance politique à Paris

- 13 Le processus de projet reprend au début des années 2000, après l'élection de Bertrand Delanoë à la Mairie de Paris. Dans un premier temps, Jean-Pierre Caffet, ancien adjoint à l'urbanisme du 18^{ème} arrondissement devenu adjoint à l'urbanisme de la ville de Paris, demande à l'Apur de proposer un nouveau schéma d'aménagement. Ce deuxième projet prend la forme d'un schéma d'aménagement avec des équipements mais il continue à prévoir la destruction de la halle. De ce fait, il provoque à nouveau une mobilisation des habitants.
- 14 Cette mobilisation se met en place à partir des acquis de la précédente, à savoir, en premier lieu, une connaissance des intentions de la ville et des services techniques de faire de la friche ferroviaire un espace de projet ; par ailleurs, la mobilisation de personnes et d'associations prêtes à s'impliquer vis-à-vis de cette question ; et enfin, la capitalisation d'arguments déjà échangés à ce propos. Des représentants d'associations du quartier se regroupent en une coordination, la « CEPA ». Il s'agit de la Coordination Espace PAjol qui se définit comme un « groupe d'habitants, d'associations et de professionnels de l'urbanisme, bénévoles, réunis pour réfléchir ensemble sur l'avenir du site Pajol ». Un petit groupe se constitue pour mieux connaître et montrer le site et la halle aux membres de la Cepa, c'est la « cellule de prévisualisation ».
- 15 *« La halle n'était pas connue par les habitants, seulement certaines personnes avaient eu l'occasion d'y pénétrer car il y avait les artistes qui travaillaient là [...] On a travaillé de manière assez intensive, on a fait une maquette assez conséquente de la taille de cette grande table pour montrer la halle, les espaces, les rues. Une maquette pour discuter avec les habitants, car on s'est dit que c'était le moyen le plus direct, judicieux pour faire comprendre les enjeux spatiaux. » (architecte, membre de la cellule de prévisualisation et de la Cepa)*
- 16 La cellule de prévisualisation de la Zac Pajol a pour objectif d'aider les propositions « émanant du quartier » et plus spécifiquement des associations et des habitants. Une partie de ces représentants associatifs se sont déjà mobilisés contre le premier projet dans les années 1990 et à partir de ce deuxième projet, tous restent impliqués tout au long des années 2000. Les membres de la Cepa participent pendant le 1^{er} semestre 2002 aux commissions techniques de l'Équipe de Développement Local (EDL), mises en place dans le cadre des actions politiques de la ville du 18^{ème} arrondissement, et s'organisent en ateliers de travail dès septembre 2002. Grâce aux EDL, ils peuvent récolter les représentations et attentes des habitants du quartier sur le territoire de la Zac Pajol. Les deux conseils de quartier Chapelle Nord et Sud semblent en grande partie être également associés à ces démarches.
- 17 La principale revendication des représentants associatifs est la réalisation d'équipements au sein de la halle. Ils militent ainsi pour sa conservation, à l'inverse du projet présenté par l'Apur. Le 12 décembre 2002, lors de la réunion publique qui s'est tenue à la Mairie du 18^{ème} arrondissement, les représentants de la Cepa rendent public leurs principes et notamment l'idée de préserver la grande halle sur le site. Ils montrent également, grâce à un projet qu'ils ont édifié avec la cellule de prévisualisation (sous forme de maquette et de visuels), qu'il est possible de conserver ce bâtiment. L'idée que le territoire est délaissé depuis longtemps par les pouvoirs publics et la forte mobilisation de ces habitants amènent Jean-Pierre Caffet à demander que les intentions soient revues, notamment au

travers d'échanges avec la population. L'adjoint à l'urbanisme du 18^{ème} arrondissement, qui a développé une expérience du monde associatif et des formes de luttes urbaines à travers son implication dans le quartier de la Goutte d'Or dans les années 1980, semble alors tenir un rôle important par son ouverture au dialogue et dans la mise en place d'instances participatives pour le projet.

- 18 « *L'Apur a fait sa présentation et nous on est passé derrière et avec les mêmes photos, on a complètement démoli le projet, retourné la salle, ça a été un moment vraiment extraordinaire. En fait, les photos de l'Apur qui présentaient la halle Pajol à l'époque étaient noires. C'était sinistre. Comme quoi on peut faire dire n'importe quoi aux images. Tandis que nous, on est arrivé derrière, pour défendre la cathédrale de verre lumineuse. C'est Jean-Pierre Caffet, qui était adjoint au maire de Paris et chargé de l'urbanisme, qui a dit : maintenant on va faire de la concertation* » (Présidente de l'association Cactus)
- 19 C'est donc l'arrivée de la nouvelle équipe municipale mais surtout la mobilisation d'habitants du quartier qui sont moteurs de l'évolution du projet en termes de contenu d'une part mais aussi en termes de processus, vis-à-vis de l'implication des habitants dans celui-ci. Dès lors, il nous faut souligner que la mobilisation ascendante est forte et influente dans le projet. Pourtant, alors même qu'ils ont bel et bien proposé des alternatives au projet présenté par l'Apur en 2002, il est intéressant de constater que les représentants associatifs insistent pour dire qu'ils ne se trouvaient pas dans une position "de contre-projet" mais souhaitaient simplement « *apporter un regard critique* » (Président Cepa). Ainsi, bien que les documents précis réalisés avec l'aide des architectes de la cellule de prévisualisation aient tout de même vocation à remettre en cause le projet prévu, les représentants associatifs tiennent à ne pas apparaître comme étant en opposition avec les porteurs du projet. On pourrait dire qu'ils se positionnent dès le départ en tant que « réformistes » et non comme « contestataires ». Alors même que de nombreux maîtres d'ouvrage redoutent voire refusent la mise en place de dispositifs participatifs par crainte de l'opposition souvent portée par les associations locales (Zetlaoui *et al.*, 2013), le cas de la Zac Pajol montre bien comment celle-ci n'est pas nécessairement contre-productive dans un projet d'aménagement et dans les possibilités d'interactions entre habitants et acteurs institutionnels. Au demeurant, cet exemple illustre ce que plusieurs théoriciens de la participation et de la délibération énoncent comme une vertu du conflit : Sandrine Rui explique à ce sujet comment, alors que nombre de procédures de débat public ont « *comme finalité* » la restriction des conflits, « *dans toutes les théories de la délibération, le désaccord, le conflit, la dispute et la confrontation des arguments pour et contre sont essentiels au processus* » (cf. Mansbridge, Bohman *et al.*, 2010), cité in Rui, 2013). Par ailleurs, du point de vue de la délibération, pour reprendre la terminologie de Jürgen Habermas (Habermas, 1987), il nous semble que globalement les acteurs participant au processus participatif pour la ZAC Pajol ont davantage développé un « *agir communicationnel* », c'est à dire un agir par lequel une partie cherche à s'entendre avec l'autre, de façon à interpréter ensemble la situation et à s'accorder mutuellement sur la conduite à tenir, qu'un « *agir stratégique* », par lequel on cherche à exercer une certaine influence sur l'autre. De ce fait, un processus délibératif, qui passerait par l'échange d'argumentaires et reposerait sur la possibilité pour chaque acteur d'évoluer par rapport à sa position initiale, a pu émerger. Cette posture est également un facteur d'explication de la capacité de l'ensemble des acteurs à dépasser le conflit initial pour favoriser des interactions sur le registre du dialogue constructif.

Encadré 2. La culture démocratique du 18^{ème} arrondissement

Les acteurs locaux partagent l'idée que le 18^{ème} arrondissement dispose d'une certaine « culture » démocratique. De fait, cet arrondissement est marqué par un volontarisme politique en matière d'implication des habitants depuis 1995, année où Daniel Vaillant, élu PS, devient maire. Quelques années après, en 2002, c'est lui qui est à l'initiative de la loi sur la démocratie de proximité instaurant les conseils de quartier pour les villes de plus de 80 000 habitants.

De fait, il existe sur ce territoire un tissu associatif bien structuré qui s'est mobilisé depuis longtemps, notamment à la Goutte d'Or. Par ailleurs, en 2001, la nouvelle équipe municipale de gauche plurielle de Bertrand Delanoë se place sous le signe de la « rupture démocratique », notamment en souhaitant développer les modalités de démocratie locale. Cette nouvelle inflexion ne fait qu'accroître la propension des acteurs locaux du 18^{ème} arrondissement à prêter attention à la société civile.

« Il y a une culture démocratique qui est quand même très forte. En fait, il n'y a pas de peur, le débat est ouvert. Cela est lié à l'esprit de notre maire, pour qui ça ne pose aucun problème que les gens phosphorent, fassent, produisent. Tout le monde vous dira qu'il y a un esprit quand même de co-production et de partenariat très fort dans le 18^{ème}. » (Adjointe à la Politique de la Ville).

L'importance de l'idée de participation dans l'arrondissement peut être corrélée au nombre de quartiers qui bénéficient de dispositifs « politique de la ville » et qui ont connu la mise en place de la Gestion Urbaine de Proximité. Or la politique de la ville développe une injonction particulièrement forte à développer la participation citoyenne. S'il ne semble pas qu'il y ait de lien particulier avec la GUP ou une autre émanation de la politique de la ville et le projet de la Zac Pajol, on peut tout de même noter l'existence d'équipes de développement local (EDL) qui ont mis en place au début des années 2000 des réunions avec les habitants visant à recueillir leurs impressions et attentes sur le quartier. Elles ne sont pas spécifiquement dédiées au projet de la Zac Pajol, mais certains représentants associatifs y assistent, ils ont pu ensuite s'appuyer sur ce qui en avait émané pour réfléchir à leurs propositions.

L'habitude d'alimenter des relations de proximité avec les habitants ne conduit néanmoins pas la Mairie du 18^{ème} arrondissement à faire appel à des prestataires extérieurs pour gérer les processus participatifs. En revanche, des compétences et statuts en interne semblent se développer : un service démocratie locale existe et gère la logistique des réunions publiques et réunions de concertation.

2. Le dépassement progressif de l'opposition initiale à travers les comités de suivi

- 20 Suite à la réunion du 12 décembre 2002, des réunions de concertation sont organisées par l'aménageur (la Semaest) ainsi que les mairies de Paris et du 18^{ème} arrondissement et des habitants. Durant cette période, l'implication des habitants concerne des éléments programmatiques et le schéma d'aménagement général ainsi que des premiers éléments de réflexion sur le projet architectural et paysager du site.
- 21 Dans un premier temps, des réunions sont organisées sur les scénarios d'ensemble et sur la programmation. Des études de faisabilité techniques de la réhabilitation de la halle sont lancées et des discussions sur la conservation de la halle ont lieu entre l'aménageur, la ville et la Cepa. Elles se concrétisent par la formulation de trois scénarios d'aménagement. Le résultat de ces réunions de travail est présenté au début de l'été lors d'une réunion publique organisée par conseil de quartier (2 juillet 2003) accompagnée d'une exposition présentant les trois scénarios. La délibération du Conseil de Paris de février 2004 établit un premier bilan de la concertation et valide le parti d'aménagement avec conservation de la halle.
- 22 À partir de sa réponse à un appel d'offre, l'agence d'architecture Galiano-Simon-Tenot est mandatée pour mettre des cahiers de prescriptions architecturales et paysagères et pour faire un schéma d'aménagement urbain à partir des programmes en grande partie déjà définis lors de la première phase de la concertation (bureaux, bibliothèque, auberge de jeunesse, gymnase, locaux associatifs, espace vert tout en conservant tout ou partie de la halle). Il est alors stipulé que ce travail doit être conduit avec les habitants. Des comités

de suivis et de travail thématiques sont alors consacrés à l'affinement du projet. Des habitants, notamment la Cepa, sont associés à ces réunions qui portent sur des aspects programmatiques plus détaillés que lors de la phase précédente.

Encadré 3. Les instances mobilisées dans le projet

La maîtrise d'ouvrage du projet de la Zac Pajol est partenariale. Elle implique à la fois la Mairie de Paris, au travers du Maire et de son adjoint à l'Urbanisme, mais aussi la Mairie du 18^{ème} arrondissement. Sont alors impliqués aussi bien les élus que les services techniques, notamment la Direction de l'Urbanisme de la Ville de Paris, au sein de laquelle un chef de projet travaille spécifiquement sur cette opération. À partir d'août 2004, la Semaest devient aménageur de la Zac. Enfin, en ce qui concerne spécifiquement la halle, la Fuaj (Fédération unie des auberges de jeunesse) est associée en tant que maître d'ouvrage car le bâtiment abritera une auberge.

Les maîtres d'œuvre sont aussi divers. À partir de 2003, une équipe est missionnée pour assurer la maîtrise d'œuvre urbaine : l'agence Galliano-Simon-Ténot devient architecte-coordinatrice. En ce qui concerne les réalisations architecturales, chaque bâtiment a un maître d'œuvre : pour la Halle, c'est Françoise-Hélène Jourda. Elle travaille avec une équipe de paysagistes, In Situ.

La Semaest a assuré un rôle d'assistance à maîtrise d'ouvrage de 2003 à 2004 en réalisant les études préalables à la création de la ZAC. Une programmiste est également recrutée en AMO, mais elle ne mène pas sa mission à terme. Enfin, une AMO spécifique sur les dimensions environnementales est assurée par CRP consulting.

Du côté de la société civile, les acteurs impliqués dans le processus participatif sont d'une part des représentants d'associations du quartier regroupés en coordination (la Cepa) et d'autre part des architectes, urbanistes et sociologues qui se sont bénévolement organisés pour réfléchir à la Zac Pajol dès 2002 au sein de la cellule de prévisualisation.

2.1. Quelques tensions au démarrage des comités de suivi

- 23 Lors de ces réunions, plusieurs points de vue s'affrontent, notamment en ce qui concerne le nombre de travées de la halle à conserver ; la taille (mètres carrés et hauteur) et l'emplacement de l'immeuble d'activités ; les usages et l'aménagement de la salle de spectacle ; l'élaboration de cahiers des charges de concours ; les questions de desserte et de flux.
- 24 La discussion la plus tendue concerne le nombre de travées de la halle qui doivent être conservées, la volonté d'en garder un maximum qui émane de la majorité des représentants associatifs s'opposant à la possibilité de construire un équipement sportif sur le site défendue par les services techniques. Cette controverse prend des dimensions politiques et techniques et les membres associatifs du comité de suivi entrent dans la danse.
- 25 D'un point de vue technique, selon l'avis de l'architecte chargée de l'étude d'aménagement urbain, la conservation d'une travée supplémentaire risque de faire perdre « la possibilité de sécuriser le programme de la halle et du gymnase par l'arrière [...] et a mis de nouvelles contraintes en termes de sécurité. Elles ont impliqué tout le projet de la halle qui s'est complexifié d'autant ». Les arguments en faveur du maintien de cette travée s'appuient sur l'idée de donner une certaine envergure à la halle. Il semble que ce débat prenne rapidement des enjeux politiques liés aux divergences, notamment au niveau de la mairie de Paris, entre le parti socialiste et les verts. Les représentants associatifs sont partie prenante de ce débat et, à cette occasion, ils apparaissent comme n'étant pas totalement mis à l'écart des sphères politiques et professionnelles du projet. Certains membres

associatifs du comité de suivi prennent ainsi position pour la conservation du maximum de travées. Ils cherchent alors à étayer leur point de vue de l'avis d'un professionnel contacté dans une optique militante : c'est pourquoi ils se mettent en relation avec une architecte connue pour ses réalisations éco-techniques en lui demandant de dire, à titre bénévole, ce qu'elle pense des possibilités de conservation et de réhabilitation de la halle. Selon son témoignage, « on s'est retrouvé un dimanche après-midi dans un bistrot [...]. J'ai rencontré plusieurs habitants du coin qui m'ont montré des documents d'étude en cours qui leur avaient été soumis dans le cadre de la concertation ». A travers cette rencontre, les habitants sont en quête d'une « expertise », c'est-à-dire d'une évaluation, d'arguments ou de propositions solides portés par une personne expérimentée mais aussi d'une caution, d'une légitimité ou d'une autorité que leur statut d'habitant ne permet pas à lui seul. Les remarques de l'architecte (qu'elle qualifie d' « expertise ») ont été consignées dans un document ambivalent. Ce qu'elle appelle « un petit rapport écrit et signé très officiel » et néanmoins officieux dans la mesure où il n'a pas fait l'objet d'une commande de la part de la maîtrise d'ouvrage partenariale, à savoir de l'aménageur ou des mairies de Paris ou du 18^{ème} arrondissement. Cet acte crée une tension au sein de la sphère professionnelle-politique, du fait qu'il introduit une personne non mandatée dans un cercle fermé par le truchement d'un groupe d'habitants. L'architecte justifie son acte au nom de sa position de professionnelle engagée dans l'architecture durable :

- 26 « J'ai juste donné mon avis en tant qu'experte : il fallait conserver cette halle et l'équiper de cellules photovoltaïques sur toute la toiture car c'était une situation idéale avec des sheds orientés plein sud. Moi, j'avais livré mon bâtiment à Herne Sodingen en Allemagne avec 10 000 m² de photovoltaïques 10 ans avant. En France, je bouillais de voir dans quel état on était. Car il faut voir que le BBC a fait des progrès formidables depuis seulement quatre ou cinq ans [2012]. Mais on vient de très loin. Donc j'ai proposé ça. Je prends mes responsabilités sur ce rapport d'expert. »
- 27 Ce moment de tension est intéressant dans la mesure où il révèle des ponts entre les sphères politiques, professionnelles et habitantes et des figures hybrides notamment le professionnel agissant à titre militant, l'habitant s'entourant d'expertise, le politique allié à un groupe d'habitants. Cette action du groupe d'habitants articulée à des enjeux politiques et écologiques joue par ailleurs un rôle important dans le processus dans la mesure où l'architecte se porte par la suite candidate pour le concours de transformation de la halle, concours qu'elle a remporté.

2.2. L'instauration d'un climat de confiance

- 28 Cependant l'opposition initiale est bel et bien dépassée après l'acceptation de la part des acteurs politiques de rediscuter du projet et de conserver la halle. Lors des entretiens que nous avons menés en 2012, chacun décrit un climat assez souple et décontracté après les crispations du début de l'opération. Plusieurs personnes témoignent que des « relations de confiance » s'instaurent progressivement et durablement entre habitants et pouvoirs publics, ce qui permet des modalités de dialogue fluides et constructives.
- 29 La personnalité et l'expérience du monde associatif de l'adjoint à l'urbanisme et au développement durable du 18^{ème} arrondissement sont plusieurs fois mentionnées comme des facteurs importants dans l'émergence d'une atmosphère de travail mettant les différents partenaires sur un pied d'égalité.

- 30 « On a travaillé en confiance et je dis heureusement que l'on a eu Michel Neyreneuf comme élu référent du projet Pajol parce que ça ne se serait pas passé comme ça avec les autres élus, par rapport à ce que l'on a pu faire sur Pajol » (Présidente de l'association Cactus)
- 31 Le geste consistant à mettre de côté le projet préparé par l'Apur lors de la réunion publique de décembre 2002 pour lancer un travail de concertation avec les habitants a une valeur performative, il fait comprendre aux personnes ayant contesté cette esquisse qu'elles sont entendues et qu'une collaboration était possible : « On a senti qu'il y avait une vraie écoute. « Un élu qui dit, en réunion publique -c'est-à-dire dans un moment très important- : « on recommence tout avec vous », c'est un signe d'ouverture et de confiance, c'est une preuve » (architecte, membre de la Cepa et de la cellule de prévisualisation). Les habitants ont une impression de transparence de la part des acteurs politiques, qui, dans leurs discours recueillis en entretiens, érigent celle-ci en valeur incontournable de la participation. Dans son étude du débat public mené en Provence-Côte d'Azur en 1997 et 1998 sur la pertinence de l'installation par EDF d'une ligne à haute tension, Alain Bouvier montre bien comment la première étape significative du point de vue de la mise à l'épreuve des relations de confiance entre les différents protagonistes du débat a été la mise en cause de la sincérité d'EDF dans son implication, reposant sur le fait qu'EDF était supposée négocier « en coulisse » avec les maires ou certains conseillers municipaux des communes concernées par le projet (Bouvier, 2007). La découverte de ces négociations qui paraissaient cachées a été la première raison de l'ébranlement des relations de confiance dans ce débat. À l'inverse, dans le cas de la ZAC Pajol, c'est précisément le sentiment réciproque de transparence qui permet l'instauration d'une confiance et une pérennisation du dialogue. En effet, la transmission claire des différentes informations relatives au contenu et au processus de projet est un élément essentiel de structuration des relations de confiance. De fait, il existe un rapport entre la possibilité de faire confiance et ce que l'on sait ou pense savoir des éléments du projet : d'après Georg Simmel, la confiance est un état intermédiaire entre le savoir et le non-savoir : « celui qui sait tout n'a pas besoin de faire confiance, celui qui ne sait rien ne peut même raisonnablement pas faire confiance » (cité in Bourdin, 2006).
- 32 Cette émergence et cette stabilité d'un climat de confiance entre pouvoirs publics et représentants de la société civile, y compris de la part de personnes ayant connu d'autres expériences, apparaît comme un élément essentiel de cette étude de cas :
- 33 « J'insiste sur le fait que, pour moi, Pajol est un cas exceptionnel dans le sens où les choses ont été mises à plat à un moment donné et que la concertation a vraiment commencé avec les associations. Ce n'est pas le cas ailleurs. Même si on le demande, les élus arrivent toujours avec un projet plutôt ficelé, déjà les choses sont orientées de telle sorte qu'il devient très difficile de remettre en cause les choses de base. C'est dans ce sens là aussi que ce projet reste différent » (architecte, membre de la cellule de prévisualisation et de la Cepa).

Encadré 4. La notion de confiance

Selon l'analyse qu'en livre Alain Bourdin (Bourdin, 2006), la confiance joue un rôle essentiel dans la possibilité de coopération au sein des processus de projet urbain : son instauration semble essentielle pour que les différents acteurs en présence puissent travailler ensemble. Cette question de la confiance se joue selon nous de la même façon dans les relations entre habitants et acteurs institutionnels : elle peut également y jouer un « rôle régulateur » (Bourdin, Lefeuvre et Melé, 2006) au travers d'un processus de construction collective qui permet de bâtir les conditions de la confiance. Les processus institutionnalisés de participation mettent particulièrement en jeu cette question de la confiance, dans la mesure où, précisément, leur développement en France au cours des vingt dernières années peut s'expliquer par l'accroissement d'une forme de défiance. Celle-ci s'exprime d'une part envers la démocratie représentative et l'autorité politique qui en résulte, phénomène qui amène Pierre Rosanvallon à parler d'une « société de la méfiance » (Rosanvallon, 2006), et d'autre part envers le caractère infailliable et objectif de l'expertise scientifique et technique, ce qui fait dire à Christophe Bonneuil et Jean-Paul Gaudillère que « la science a perdu de son autorité sociale » (Bonneuil et Gaudillère, 2002). Or l'autorité politique ne requiert pas seulement la reconnaissance de la capacité décisionnelle mais implique également « la confiance, (fondée ou non) en l'honnêteté, au moins globale, de la personne » (Bouvier, 2007). De la même façon, la confiance épistémique repose sur le fait de considérer quelqu'un « intellectuellement honnête » : « il ne suffit pas que l'on croie que quelqu'un connaît la vérité ; il faut qu'on croie aussi que la connaissant, il la dira » (Bouvier, 2007). Cette nécessité de la confiance épistémique est une condition des bonnes relations entre les détenteurs de savoirs techniques et les autres acteurs des processus participatifs et délibératifs. C'est pourquoi Paolo Fareri estime que la possibilité d'utiliser « des contributions technico-scientifiques » dans une instance participative dépend surtout de la « relation de confiance » qui s'instaure entre les experts patentés et les habitants-citoyens. (Fareri, 2000).

Ainsi, la qualité des relations au sein d'un processus participatif dépend de la possibilité de développer une confiance basée non seulement sur le bien-fondé des décisions prises et la compétence des acteurs en charge du projet, ce qui équivaut à leur reconnaître une forme d'autorité politique et épistémique, mais également sur l'honnêteté et la transparence des uns et des autres, c'est-à-dire sur l'instauration d'une confiance politique et épistémique. La reconnaissance de la légitimité des acteurs d'une part et du processus participatif d'autre part repose sur cette double confiance. Elle apparaît donc essentielle dans le cadre de la mise en place de dispositifs participatifs pour l'élaboration d'un projet urbain.

- 34 Notons enfin que tout au long de cette phase de l'opération de la ZAC Pajol, les représentants associatifs restent très mobilisés. La Cepa propose même et organise (elle-même et/ou avec le conseil de quartier) des « réunions publiques ». Les aménageurs donnent leur accord et ne montent pas eux-mêmes de réunions publiques parallèlement. La Cepa demande également aux pouvoirs publics un certain support logistique. Finalement, il semble que ses représentants servent concrètement d'intermédiaire des pouvoirs publics auprès des habitants du quartier non organisés, voire même ont pris symboliquement leur place, car les réunions étaient structurées comme des réunions publiques :
- 35 « on a fait venir différents interlocuteurs qui pouvaient être des représentants de la ville ou d'autres personnes. Les gens s'exprimaient, faisaient leur présentation et nous on organisait ensuite un débat où on suscitait la réaction des gens. Ca a permis de faire avancer certaines choses. » (Président de la Cepa).
- 36 Nous avons retrouvé à plusieurs reprises, dans les projets d'écoquartiers, ce phénomène qui conduit les associations à se positionner dans des situations d'intermédiaires entre maîtrises d'ouvrage et habitants non-organisés, surtout lorsque le travail d'information auprès des habitants non-associatifs n'est pas ou peu pris en charge par les maîtrises d'ouvrage (Zetlaoui *et al.*, 2013), ce qui est le cas pour le projet de la Zac Pajol. Cette situation est généralement choisie par les associations – puisqu'elles relèvent de leur propre initiative –, mais elle n'est pour autant pas toujours confortable pour elles. En effet, si les informations au sujet du projet qu'elles relaient sont peu détaillées ou se révèlent fausses, elles peuvent se trouver en porte-à-faux vis-à-vis des habitants non impliqués dans le projet. Ainsi, l'équipe de recherche Pagode soulignait lors de la Rencontre Ramau des 22 et 23 novembre 2012 que l'organisation de « réunions

publiques » par des associations pour des projets d'écoquartiers pouvaient donner lieu à un transfert des représentations de responsabilité quant au projet, les associations pouvant alors devenir des « *démineurs* » (Greffier, D'Andréa et Tozzi, 2012). Dans le cas de la Zac Pajol, la coordination associative peut en effet être considérée comme un relai direct des pouvoirs publics :

- 37 « *quelquefois, effectivement, il y avait certains commentaires qui pouvaient dire que de toute façon nous étions là pour accompagner le projet de la ville sans autre forme de procès, mais ce n'est pas tout à fait ça.* » (Président de la Cepa).
- 38 De fait, le but de ces réunions publiques, de la part des associations, peut aussi être de pousser les collectivités vers plus de transparence et de démocratie, en leur transmettant directement les expressions citoyennes issues de ces rassemblements et en les "obligeant" à donner de l'information.

3. Maintien mais mise en sourdine des comités de suivi au moment de la conception

- 39 Dès les premiers concours d'architecture, les associations participent aux jurys avec voix délibérative, ce qui correspond à une forme de co-décision liée aux éléments de conception. Cependant, les groupes de travail ne sont pas pensés pour accompagner la conception architecturale. Le début du travail de conception architecturale et paysagère clôt la période intensive de la concertation qui reste concentrée sur les questions de programmation. La concertation apparaît dès lors comme un moment attaché à la définition d'un programme. Si les groupes de suivi perdurent, c'est soit à propos d'autres questions programmatiques apparues au fil de l'avancement du projet (par exemple les types de commerces à implanter dans la halle), soit dans le cadre de présentations de projets quasiment achevés.
- 40 Les concepteurs rencontrés – le paysagiste et l'architecte – témoignent bien du fait qu'ils n'ont pas travaillé avec les habitants. Bien qu'ayant été amenés, d'une manière qu'ils jugent pertinente, à faire évoluer leur projet avec des groupes d'habitants dans d'autres projets, ils ne s'en étonnent guère : il s'agit selon eux d'une manière de faire habituelle. Pour eux, c'est surtout « en amont » du processus de projet que les habitants ont un rôle à jouer, c'est-à-dire au moment de la programmation, et eux-mêmes ne revendiquent pas forcément d'y participer. L'essentiel est que celle-ci aboutisse à des résultats intéressants et, de ce point de vue, l'architecte se félicite du résultat de la programmation de la zac Pajol auquel elle a en partie contribué en appuyant une position sur la halle défendue par un groupe d'habitants. Plus distant, le paysagiste a le sentiment de commencer à travailler alors que « *les choses étaient totalement verrouillées en amont au niveau du programme* ». En miroir, les habitants confirment que, s'ils ont pu échanger avec les concepteurs sur leurs propositions, ils n'ont pas « *travaillé* » avec eux à leur élaboration. Au demeurant, ils n'y voient rien à redire. Ils trouvent normal qu'ils fassent « *leur boulot en amont* » et viennent « *ensuite rapporter au comité de suivi* » (Présidente de l'association Cactus).

Encadré 5. La vision des chefs de projets sur les moments et les objets propices à l'implication des habitants dans les projets

Concernant la participation citoyenne selon la temporalité d'une opération, notre enquête quantitative menée en 2010 auprès des chefs de projet oppose nettement ceux qui pensent qu'il est possible d'impliquer les habitants à tous les stades du projet (28 %), jusqu'à même pour certains évoquer une évaluation d'usage ex-post, à la plupart de leurs autres collègues (60 %) qui insistent sur des moments spécifiques, jusqu'à parfois recommander d'éviter de les associer à certaines étapes ou activités comme la conception formelle et les questions techniques (10 %). Nous avons ainsi pu quantifier, dans cette recherche menée sur la participation habitante dans les projets d'écoquartier, le fait que la phase de conception architecturale est souvent celle dont l'habitant se trouve écarté. Ceci est particulièrement le cas dans les projets de logements et d'équipements publics. En revanche, les habitants sont plus fréquemment invités à travailler sur les études préalables et des diagnostics urbains (72 %), la définition d'un schéma d'aménagement urbain (64 %) et la définition des éléments de programme (58 %), même si l'intensité de leur participation n'est pas toujours très élevée. Lorsque la phase de conception est évoquée, c'est au sujet d'espaces publics (74 % d'implication habitante pour des étapes de programmation et conception – 20 % seulement en termes de projets de logements). Ces résultats tendent à montrer que les choix à l'échelle architecturale (dispositifs spatiaux, matériaux, énergie...) sont effectués le plus souvent dans la seule sphère interprofessionnelle. Dès lors, la phase de conception architecturale annonce souvent la fin de la démarche participative centrée sur les phases amont, programmatiques et liées aux espaces publics du projet. Ce constat pose des questions quant à la capacité d'intégration des dispositifs participatifs au sein des processus de projet en urbanisme et, de ce fait, quant à la place qui est faite aux habitants au cours de celui-ci.

- 41 Il y a donc dans notre cas d'étude une nette différence entre des discussions impliquant les habitants sur des éléments programmatiques et celles concernant la conception des équipements. Les secondes sont beaucoup moins fréquentes, décidées au coup par coup, leur calendrier est défini par l'avancement des projets. Pour la responsable de ce projet au sein de la direction de l'urbanisme de la ville de Paris, les rencontres au sein du comité de suivi à propos des projets architecturaux ont surtout une valeur « informative ». Elles permettent aux professionnels d'anticiper la réception du projet :
- 42 « Ce sont des réunions qui sont là pour faire un point d'information mais aussi pour recueillir les observations une fois que l'on a un peu avancé dans un projet et que l'on décide que ce serait pas mal de le leur montrer. Cela permet de voir comment on les prend en compte ou pas, de voir comment le projet est perçu par les associations, est-ce qu'elles ont des retours à nous faire, comment elles souhaiteraient voir évoluer le projet. » (Direction de l'urbanisme de la ville de Paris).
- 43 Ces rencontres autour de projets qui s'élaborent sur une autre « scène » que celle du comité de suivi semblent avoir pour fonction de rassurer professionnels, élus comme habitants sur le rapport du projet au programme, de la bonne interprétation de ce dernier, sur l'absence de dérapage. Devenues sporadiques ces réunions permettent tout de même de faire perdurer un espace de dialogue autour des suites de l'opération, à savoir autour de la préparation du moment où les bâtiments et les espaces publics seront livrés. Elles laissent aussi le champ libre à d'autres actions. Ce moment de mise entre parenthèse du comité de suivi apparaît aussi comme une sorte de vecteur permettant des reconfigurations, poussant les associatifs à préparer d'autres formes de mobilisation vis-à-vis des projets urbains.
- 44 Après la phase de programmation, les membres de la Cepa continuent à plaider, alors que le projet architectural est encore en cours, pour que la taille de la salle des associations et

en particulier la hauteur sous plafond, permette la tenue de spectacles d'une certaine envergure.

- 45 « On ne veut pas que ce soit seulement pour les amateurs. Il y a une ambition dès le départ par rapport à l'ensemble, une ambition forte des habitants qui voient là des voies pour le futur développement du quartier. (architecte, membre de la cellule de prévisualisation et de la Cepa).
- 46 Car ils avaient déjà la suite en tête. Certains associatifs, notamment un architecte, envisagent en effet des actions socioculturelles dans la continuité de l'engagement concernant l'aménagement urbain. Elles poursuivent le travail de médiation mené au moment de la mobilisation contre le premier projet au cours des années 90 puis lors des réunions publiques parallèles aux dispositifs participatifs. Les personnes impliquées dans le processus appartiennent à la catégorie des « cadres et fonctions intellectuelles supérieures » et certaines envisagent leur intervention urbanistique comme un des outils d'une action militante tournée vers une population d'origines variées et vivant dans des conditions socioéconomiques difficiles. La Zac Pajol se trouve en effet dans un quartier comprenant significativement plus d'étrangers (notamment des magrébins et des personnes provenant d'autres pays africains), d'ouvriers et d'employés, de chômeurs et de personnes en situation de précarité que le reste de Paris, y compris que le Nord-Est parisien déjà marqué par ce phénomène. Plusieurs membres de la Cepa ont cherché, une fois le projet fini, à faire venir les riverains vers cet îlot d'équipements, à la fois pour animer ce lieu, le faire connaître et organiser cette prise de contact avec des personnes provenant des différentes communautés présentes dans ce secteur. Ils montent pour se faire un festival de danses du monde entier. Ils ont choisi cette thématique, en plus d'un intérêt personnel, en fonction de sa capacité à interpeller et intéresser les résidents des quartiers de la Chapelle, de la Goutte d'or ou de Flandre Aubervilliers. Il s'agit aussi, en cherchant un certain niveau d'exigence, de valoriser ces cultures, la diversité de celles-ci et d'attirer une audience au-delà de ce secteur.
- 47 « Il faut établir un travail en profondeur avec les habitants au cours de l'année et cette fois-ci avec les communautés chinoises, sri lankaises, maghrébines etc. Il faudrait les inviter à s'exprimer à travers ces manifestations. Elles seront organisées autour de la danse avec des compagnies connues bien au-delà du quartier, au niveau national. » (architecte, membre de la cellule de prévisualisation et de la Cepa).

Figure 3. L'affiche des événements autour de la danse organisés par des membres de la CEPA en mai 2013.



- 48 On retrouve, dans l'esprit des actions qui sont conduites, le besoin de reconnaissance de ce quartier dans l'espace parisien, qui a été un des moteurs de la mobilisation associative. La continuité est très forte entre ce qui a amené des personnes à s'intéresser à ce projet et ce qu'elles mettent en place une fois le projet fini.
- 49 Pour autant, cette mobilisation des représentants associatifs impliqués depuis 2002 dans le projet de la Zac Pajol donne lieu à la construction de nouveaux savoirs. Ceux-ci sont, d'une part, urbanistiques ; ils concernent les enjeux du territoire et du projet urbain lui-même. Le travail avec les urbanistes et architectes de la cellule de prévisualisation a permis à des habitants n'étant pas auparavant experts des questions urbaines de s'y acculturer. Cela a donné lieu à la production de documents contenant des informations et des propositions programmatiques précises, mais aussi des représentations spatiales (maquette, visuels). D'autre part, ces savoirs sont politiques ; les représentants associatifs ont notamment acquis une connaissance très fine de l'organigramme parisien, des différents niveaux de décision et de travail entre la mairie centrale et celle de l'arrondissement. Comme nous avons déjà pu l'observer pour d'autres cas d'étude, à Paris mais aussi ailleurs en France, des processus d'apprentissage sont donc à l'œuvre non seulement pour les responsables du projet (en ce qui concerne les conditions d'implication des habitants) mais aussi pour les représentants associatifs (Gardesse, 2011 ; Fenker, Gardesse et Zetlaoui-Léger, à paraître 2015) La participation à une démarche participative peut en effet être l'occasion d'un apprentissage d'une culture de débat : Judith Ferrando parle d'un « apprentissage de la discussion publique et de la relation à autrui » (Ferrando, 2007). Cette dimension pédagogique permet aussi aux acteurs associatifs de s'acculturer avec les enjeux et les fonctionnements du monde politique et administratif local.

- 50 Le développement de ces savoirs repose sur un investissement important et sur le long terme des représentants associatifs. Leurs modalités de travail semblent quasi-professionnelles, tant dans leur organisation interne (réunions entre représentants associatifs, répartition des tâches, production de documents) que dans les échanges avec les responsables institutionnels du projet. Ainsi, lors d'une observation d'une réunion du comité de suivi, nous avons remarqué que celle-ci ressemblait à une réunion entre professionnels : les prises de parole sont cadrées afin que chacun puisse s'exprimer et les échanges ne laissent pas clairement percevoir une forme de hiérarchie entre les intervenants. Les représentants associatifs interviennent ainsi de la même manière que les autres acteurs présents et leurs discours comportent des contenus similaires.
- 51 Plus largement, un important répertoire d'actions est développé par les représentants associatifs (réunions internes, réalisation de propositions urbanistiques, courriers, distributions de tracts, rencontres avec des architectes et des opérateurs urbains). Tout cela représente un fort investissement de la part des acteurs de la société civile, notamment lorsqu'ils réalisent un dossier, en 2009, pour se présenter au prix du projet citoyen Unsfä.
- 52 Leur expérience du projet Pajol conduit certains associatifs à se réinvestir pour d'autres projets d'aménagement. Ainsi, une autre association est créée en novembre 2008 sur la base de ce qui avait été fait pour Pajol pour participer au projet Paris Nord Est.
- 53 *« Donc on s'est dit en 2008, Paris Nord-Est, c'est le plus gros projet d'aménagement de Paris, c'est le double de Paris Rive Gauche. Comme on est dans le secteur, il faut s'en préoccuper et justement la réflexion que l'on s'est faite, c'était de dire qu'on a quand même une expérience, on a capitalisé un certain nombre de choses par rapport à Pajol au niveau de la façon d'aborder la discussion avec les élus, avec les différents intervenants, les décideurs de projets ».* (Président Cepa).
- 54 Le président de la Cepa dit avoir appris au cours du projet de Pajol qu'il était nécessaire d'avoir un statut juridique de la loi 1901 « si vous voulez être reconnus dans les instances représentatives ». C'est pourquoi il décide de passer du statut de coordination à celui d'association : « s'il y avait des possibilités plus souples, on aurait continué le principe de la coordination, donc là on s'est mis en association pour ça, pour être présent dans les différentes tribunes qui peuvent exister ». C'est donc aussi sur les modalités de l'implication des habitants dans les projets que ceux-ci se sont formés.
- 55 Plusieurs travaux sur la participation évoquent l'idée que « l'on ne sort pas indemne » d'une implication à un processus d'action publique (Talpin, 2006 ; Fourniau et Simard, 2007). Sandrine Rui, faisant référence à la sociologie de l'expérience, explique que si les participants s'engagent dans le débat avec l'idée de transformer le projet, ils en sortent pour bon nombre eux mêmes transformés. Elle évoque un « travail de constitution de soi en sujet démocratique » (Rui, 2004). Un réinvestissement des apprentissages peut aussi être envisagé pour des mobilisations futures dans le domaine de l'urbanisme (Gardesse, 2011) : c'est le cas pour la majorité des acteurs associatifs impliqués dans l'opération de la Zac Pajol.

Conclusion

- 56 Nous avons vu se succéder des situations de mobilisation contre, de coopération puis de prise de distance entre des membres de la société civile et la sphère politico-professionnelle incarnée par des personnes et des positions différentes selon les

moments. Nous avons pris le parti de nous intéresser à la démarche de projet dans la durée, en suivant les différentes phases où les problèmes, les intentions, et les solutions les plus importantes étaient définies et où les acteurs étaient le plus impliqués. Plus précisément, en tenant compte de ses différentes étapes, le projet urbain est étudié selon une approche que nous appelons « généalogique ». Celle-ci suppose de se concentrer sur les épisodes et décisions charnières. Nous nous sommes donc intéressées aux moments « clés » qui ont structuré à la fois le processus de projet et la démarche participative afin d'en délivrer un récit de séquences. Cette approche a fait apparaître l'importance de l'expérience acquise dans les premières étapes pour la constitution de la suivante. La constitution du groupe d'habitants pour le dispositif participatif s'est faite tout « naturellement » après la phase de mobilisation ; les débats et les actions menés en son sein ont donné matière, réflexion et compréhension des leviers de l'action ou des modalités de financement aux projets post livraison.

- 57 La succession de moments ou de situations qui apparaissent dans ce récit de projet reste propre à ce contexte local et est plutôt exceptionnel en France dans la mesure où très peu d'écoquartiers ont émergés à partir de mouvements ascendants d'abord (8 % selon notre enquête), ensuite parce que le fait d'impliquer les habitants, dans l'esprit des élus comme des professionnels, va ici bien au-delà de la rhétorique de la pédagogie, de l'adhésion ou de l'appropriation (qui se retrouve dans un tiers des écoquartiers en France). Il ne s'agit pas de légitimer un projet mais de susciter des innovations en mettant en place des dispositifs spécifiques, créés pour l'occasion, et clairement portés par la volonté d'impliquer les habitants dans la programmation des espaces. Si cette volonté est bien présente dans un quart des écoquartiers, elle est rarement reliée à des mouvements ascendants. Nous sommes donc plutôt du côté des « bonnes pratiques » en ce qui concerne l'implication des habitants dans les écoquartiers. Là où cette opération est assez caractéristique de situations rencontrées fréquemment, c'est à propos de la mise entre parenthèse du dispositif participatif au moment de la conception architecturale, alors que ceux-ci étaient ambitieux et portés par une volonté politique forte. Il s'avère cependant que le lien n'est pas rompu, que le travail de conception est suivi, même de loin par les membres du comité de suivi. Il semble que ce fil permette aux différents participants de garder toute leur confiance envers les acteurs professionnels et élus, tout en continuant leur chemin vers d'autres actions pour lesquelles l'épisode de la concertation sur la programmation a constitué une pièce essentielle. Après quoi, on peut toujours essayer d'imaginer ce que la présence des habitants dans des ateliers de co-conception architecturale aurait pu produire...

BIBLIOGRAPHIE

APUR, 2012, *La population étrangère à Paris. Éléments de diagnostic sociodémographique à partir des données du recensement. Diagnostic local d'intégration de la ville de Paris.*

- Biau V., Fenker M., Macaire E. (dir.), 2013, *L'implication des habitants dans la fabrication de la ville. Métiers et pratiques en question*, Cahiers du Réseau Activités et Métiers de l'Architecture et de l'Urbanisme n° 6, Éditions de la Villette, Paris.
- Bacqué M-H et al, 2007, « Une perspective comparative France/États-Unis », in Tsiomis Y. (dir.), *Échelles et temporalités des projets urbains*, Jean-Michel Place, Paris, p. 95-110.
- Bonneuil C., Gaudillère J-P., 2002, « Faire entrer les sciences en démocratie, pour un tiers secteur scientifique », *EcoRev', Revue Critique d'Écologie Politique*, n° 5 (mai).
- Bourdin A., 2006, « Usages du droit et production de la confiance dans les grands projets urbains français », in Bourdin A., Lefeuvre M.P., Melé P. (dir.), *Les règles du jeu urbain - Entre le droit et la confiance*, Descartes et compagnie, Paris.
- Bourdin A., Lefeuvre M.P., Melé P., (dir.), 2006, *Les règles du jeu urbain - Entre le droit et la confiance*, Descartes et compagnie, Paris.
- Bouvier A., 2007, « La dynamique des relations de confiance et d'autorité au sein de la démocratie dite « participative » et « délibérative », in Bouvier A., Bordreuil S., (dir.), *Revue Européenne des Sciences Sociales*, Tome XLV - n° 136.
- Fareri P., 2000, « Notes sur l'approche participative du point de vue de l'analyse des politiques publiques », in Soderstrom O., Cogato Lanza E., Lawrence R., Barbey G. (dir.), *L'usage du projet*, Éditions Payot Lausanne.
- Fenker M., Gardesse C., Zetlaoui-Léger J., à paraître 2015, « Les projets d'écoquartiers en France : quels « leviers d'expérimentation » pour la participation citoyenne en urbanisme ? », in Mermet L., Salles D., (dir.), *Environnement et transition écologique : à quoi peut encore servir la concertation ?*, De Boeck Supérieur éditeur, Paris.
- Ferrando J., 2007, *Le Citoyen, le Politique et l'Expert à l'épreuve des dispositifs participatifs. Étude de cas sur une conférence de citoyens sur la dépendance à l'automobile et discussion*, Doctorat de Sociologie, sous la direction de Desjeux D., Université Paris Descartes, Sorbonne, Laboratoire CERLIS.
- Fourniau J.-M., Simard L., 2007, « Ce que débattre nous apprend. Éléments pour une évaluation des apprentissages liés au débat public », in Revel M. et al. (dir.), *Le débat public : une expérience de démocratie participative*, La découverte, Paris.
- Gatta F., 2013, « Tactiques et formes d'engagement des acteurs non-institutionnels de la transformation urbaine », in Biau V., Fenker M., Macaire E., (dir.), *L'implication des habitants dans la fabrication de la ville. Métiers et pratiques en question*, Cahiers du Réseau Activités et Métiers de l'Architecture et de l'Urbanisme n° 6, Éditions de la Villette, Paris, p. 71-87.
- Greffier L., D'Andréa N., Tozzi P., 2013, « Les professionnels de l'animation socioculturelle, activateurs de participation ? Analyses d'opérations d'écoquartiers dans l'agglomération bordelaise », *Cahiers Ramau*, n° 6, p. 89-106.
- Gardesse C., 2011, *La concertation citoyenne dans le projet de réaménagement du quartier des Halles de Paris (2002 - 2010), Les formes de la démocratisation de l'action publique en urbanisme et ses obstacles*, Thèse de doctorat en Urbanisme, Aménagement et Politiques urbaines, Université Paris Est Créteil, Lab'Urba, sous la direction de Zetlaoui-Léger Jodelle.
- Grudet I., à paraître en 2015, « Le moment écoquartier. Expérimentations et labellisation », *Cahiers Ramau*, n° 7.
- Habermas J., 1997 (1987), *Théorie de l'agir communicationnel*, Fayard.

Macaire E., 2014, « Pratiques d'architectes. De l'animation socioculturelle à l'intervention socio-artistique », in Tozzi P., *L'animation socioculturelle, quelle place dans le projet urbain ?*, Pôle Carrières sociales ISIAI, IUT Michel de Montaigne, Bordeaux.

Macaire E., 2009, « Des architectes dans le champ socioculturel », in Shapiro R., Bureau M.-C., Perrenoud M. (dir.), *L'artiste pluriel - démultiplier l'activité pour vivre de son art*, éditions du Septentrion, Lille.

Mansbridge J.J., Bohman J., et al., 2010, "The Place of Self-Interest and the Role of Power in Deliberative Democracy", *Journal of Political Philosophy*, vol. 18, n° 1, p. 64-100.

Rosanvallon P., 2006, *La contre démocratie, Essai sur la société de défiance*, Éditions du Seuil, Paris.

Rui S., 2004, *La démocratie en débat, les citoyens face à l'action publique*, Armand Colin, Paris.

Rui S., 2013, « Conflit », in Casillo I. avec Barbier R., Blondiaux L., Chateauraynaud F., Fourniau J.-M., Lefebvre R., Neveu C. et Salles D., (dir.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, Paris, GIS Démocratie et Participation, URL : <http://www.dicopart.fr/fr/dico/conflit>

Talpin J., 2006, « Jouer les bons citoyens. Les effets contrastés de l'engagement au sein des dispositifs participatifs », in *Politix* n° 75.

Zetlaoui-Léger J. et al, 2013, *La concertation citoyenne dans les projets d'écoquartiers en France : évaluation constructive et mise en perspective européenne*, Rapport de recherche collective Lab'Urba – LET – Programme CDE – Concertation Décision Environnement, Ministère de l'Écologie et du Développement Durable.

RÉSUMÉS

Cet article porte sur le processus d'élaboration de la Zac Pajol à Paris. Celui-ci est exceptionnel à plus d'un titre. D'abord parce qu'il a émergé à partir de mouvements ascendants, ce qui n'est le cas que dans 8 % des écoquartiers français. Ensuite parce que l'implication habitante s'est déroulée dans un climat de confiance. Les dispositifs créés pour l'occasion se sont révélés être de véritables lieux d'échanges et de dialogue sur la programmation, le schéma d'aménagement urbain et les espaces publics. Ces cadres de rencontre dépassent en effet largement les objectifs d'adhésion ou d'appropriation auxquels se limitent généralement les élus et les professionnels. Enfin parce que les habitants impliqués ont prolongé leur action après les livraisons des bâtiments en organisant des événements culturels autour des équipements publics ou en s'impliquant dans le projet de Paris Nord Est. Pourtant, malgré la présence d'un de leur représentant dans les jurys de concours architectural, ces personnes n'ont pas participé aux choix à l'échelle architecturale (dispositifs spatiaux, matériaux, énergie...) qui se sont effectués dans la sphère interprofessionnelle. En ce sens, ce projet illustre une constante notée dans les recherches menées dans le champ de l'urbanisme sur les dispositifs participatifs en France : même lors de projets dans lesquels les habitants ont été fortement impliqués, ces derniers sont rarement invités à participer à l'intégralité du processus d'élaboration du projet.

This article concerns the development process for the Pajol ZAC (designated development area) in Paris. For several reasons, this is an exceptional project. Firstly because it emerged through bottom up movements, something only applicable to 8 % of ecodistricts in France. Secondly, because the involvement of the inhabitants took place within a climate of trust. The means created to develop the ZAC provided highly effective forums of exchange and dialogue for the programming, urban master plan and public spaces. These meeting frameworks sought solutions that went much further than the accession and appropriation objectives that generally govern

the decisions taken by elected representatives and professionals. Finally, because the involved inhabitants decided to extend their commitment beyond the handover of the buildings by organising cultural events around public amenities or by becoming involved in the Paris Nord Est project. However, despite the presence of one of their representatives in the architectural competition juries, the inhabitants were not invited to participate in the choices made on an architectural level (spatial devices, materials, energy, etc.) which remained within and inter-professional sphere. In that sense, the project illustrates a constant noted in the research carried out in the field of city planning and concerning the participative approach in France : even in projects where the inhabitants are considerably involved, the latter are rarely invited to participate in all aspects of the project development process.

AUTEURS

CAMILLE GARDESSE

Camille Gardesse, sociologue et urbaniste, est maître de conférences à l'École d'Urbanisme de Paris et chercheuse au Lab'Urba. Elle a travaillé au cours de sa thèse mais aussi dans des recherches collectives sur l'implication des habitants dans les projets d'urbanisme, en s'intéressant aux conditions d'articulation entre processus de projet urbain et démarche participative. camillegardesse@u-pec.fr

ISABELLE GRUDET

Isabelle Grudet est architecte dplg et docteure en architecture. Elle travaille sur la prise en compte du durable dans les projets architecturaux et urbains et dirige la recherche « L'habitant et la fabrication énergétique des écoquartiers », du programme Ignis Mutat Res du MCC. Elle est membre du conseil scientifique du réseau Ramau. Ingénieure de recherche MCC au sein du Let-Lavue CNRS 7218, Ensa Paris La Villette, igrudet@paris-lavillette.archi.fr