

La fabrication d'écoquartiers comme stratégie de développement de nouvelles compétences au sein des collectivités locales

Michael Fenker
LET - UMR LAVUE

Notre contribution s'appuie sur une recherche récente sur la fabrication des écoquartiers en France en prenant la concertation citoyenne dans son lien avec les problématiques environnementales comme objet central d'investigation.¹ Dans cette recherche, nous avons voulu comprendre la portée des expériences des collectivités, des maîtres d'ouvrage urbains, des groupes d'habitants et des professionnels de la conception engagés dans un processus de transformation de leurs pratiques et des organisations de projet (systèmes d'acteurs, le déroulement, les dispositifs) pour intégrer une dimension participative dans la prise en charge d'objectifs de durabilité.

Nous questionnons ici la capacité d'innovation des collectivités pour transformer leurs pratiques et leur organisation de projet dans le cadre des opérations d'écoquartiers. En identifiant la nécessité d'innover par la pratique, certaines collectivités se sont alors engagées à l'occasion de telles opérations à mettre en place une démarche qui se veut en rupture avec les formes classiques de l'ingénierie de projet. Le cadre et la qualité de l'expérimentation des démarches ambitionnant une implication des habitants plus forte que d'habitude fournissent des indicateurs permettant d'apprécier la volonté et la capacité des collectivités de s'engager dans une transition vers une situation durable, tant au niveau des conditions et des moyens de faire évoluer leurs savoirs et savoir-faire qu'au niveau du portage politique pour soutenir cette transition.

Dès lors, notre analyse monographique a identifié les conditions fondamentales qui permettent aux opérations d'intégrer une perspective expérimentale : une intention visant à mettre en pratique une pensée associant les enjeux liés au développement durable et à la participation citoyenne, l'institution d'un contexte opérationnel favorable à l'expérimentation, un engagement des acteurs politique tout au long du projet aux côtés des acteurs opérationnels ouverts à l'expérimentation. L'articulation de ces conditions au moment crucial que sont le démarrage d'une opération ou l'alternance politique locale mobilisent différents champs de compétences et de capacités. Nous les avons précisé à partir de deux domaines :

Le portage politique : son effectivité dépend de la mobilisation de plusieurs compétences relevant du champ politique dont la capacité d'indiquer la perspective et le sens de l'expérimentation sur le plan à la fois des modes de vies dans les quartiers et de la gouvernance des affaires publiques. Une connaissance de la situation politique, économique et sociale du territoire permet d'apprécier la portée des orientations projetées et de négocier les contraintes et les opportunités que le contexte expose à l'opération.

L'organisation interne de la maîtrise d'ouvrage urbaine : les cas où le portage politique soutient une démarche en faveur d'une implication accrue des habitants sont ceux où la collectivité élabore une organisation de projet qui lui permet d'être présente de façon directe dans le pilotage et le déroulement de l'opération. Les collectivités qui conçoivent l'organisation de projet comme un facteur congruent de la démarche expérimentale semblent privilégier une configuration qui assure une intégration forte entre les acteurs politiques et techniques de la maîtrise d'ouvrage urbaine. Le renforcement de la position des services techniques de la collectivité dans le pilotage de l'opération est particulièrement fort dans les

villes où la question de la transférabilité des expériences sur d'autres sites est abordée dès le début de la démarche. L'externalisation partielle ou entière du pilotage technique peut avoir des conséquences sur le niveau d'emprise des élus. Elle préfigure aussi des possibilités différentes concernant la réflexivité et le retour d'expérience autour des nouvelles pratiques mises en place.

Plus généralement, la structuration d'un espace d'expérimentation et l'organisation interne de la maîtrise d'ouvrage urbaine apparaissent comme des facteurs complémentaires qui, pris conjointement avec un portage politique, favorisent l'émergence d'une culture professionnelle capable d'organiser un processus réflexif et d'entretenir une démarche d'apprentissage dont la portée peut de ce fait déborder du seul cadre de l'opération où elle a été développée. Il est apparu également que les collectivités qui n'ont pas pris la mesure de l'importance de structurer leur implication dans le projet à travers l'organisation du pilotage politique et technique prennent le risque d'échouer dans l'atteinte des objectifs fixés. Le manque de compétences pour évaluer en amont les conditions nécessaires pour conduire une expérimentation autour des enjeux durables et participatifs doit certes être relié aux moyens financiers et humains dont disposent ces collectivités. Il dépend cependant aussi des représentations qu'elles mobilisent vis-à-vis du caractère processuel des transformations nécessaires pour engager un projet d'écoquartiers.

¹ZETLAOUI-LEGER J. (dir.), FENKER M., GRUDET I., HELAND L., WEBER B., *La concertation citoyenne dans les projets d'éco-quartiers en France : évaluation constructive et comparaison européenne*, MEEDDAT, Paris, 2013.