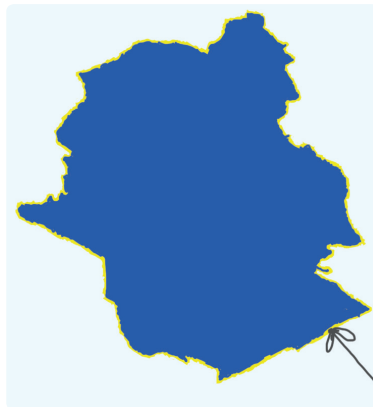


L'aménagement du territoire à l'épreuve de la participation

Une analyse de Naomi Berger

INTRODUCTION

Les experts disputent aux élus la prétention à prendre les décisions. Les citoyens élèvent la voix pour qu'elle porte jusqu'aux cénacles du pouvoir. Le tableau est classique dans nos démocraties représentatives, aujourd'hui coincées entre la technicité des matières et les revendications de la rue. Décroché, le politique se voit contraint et forcé de laisser davantage de place aux citoyens à la table des négociations. En gardant la main sur le frein à main, toutefois. Sous couvert de la complexité des dossiers, soupçonnés de réflexes égoïstes et d'indifférence, les citoyens sont maintenus à la marge.



L'aménagement du territoire constitue un laboratoire intéressant, à la croisée des chemins entre le monopole décisionnel de l'édile des lieux, la complexité des enjeux et les attentes de ceux qui vivent sur ce territoire, le consomment autant qu'ils le façonnent. La participation publique en aménagement du territoire évolue avec son temps, sans être en avance. En Région bruxelloise, cette idée a été traduite par plusieurs dispositions. Jusqu'à aujourd'hui, la formule la plus aboutie a vu le jour avec l'émergence des Contrats de Quartiers durables. Impliquant directement les habitants dans l'aménagement de leur environnement proche, cet outil ouvre la voie vers une co-construction du territoire. Certains habitants restent pourtant sur leur faim. Si ces formules de participation ont le mérite d'exister, les habitants sont-ils réellement en mesure de se débarrasser de leurs costumes de figurants ?

I. LA PARTICIPATION DANS L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, UNE IDÉE RÉCENTE

Jusqu'au début de xx^e siècle, le devenir de la ville était l'affaire des pouvoirs en place et des milieux d'affaires. De l'autre côté de l'Atlantique, pour réduire l'accointance entre les autorités municipales et les intérêts privés, se dessine le *city planning*. On souhaite que l'urbanisme s'éloigne du politique. Ce dernier ne doit pas intervenir dans le premier au nom d'une vision technocratique, neutre de la ville. Calquée sur les Lumières, la logique veut que la ville soit un exemple de rationalité. La science vient au secours de la gestion urbaine et du capitalisme émergent de l'époque.¹ Les citoyens, les masses, ne sont pas les bienvenus dans cette planification, manquant de compétences et en proie aux sentiments éloignés de la Raison.

Le projet Manhattan, un nom à la hauteur des ambitions des autorités bruxelloises de l'époque, fait écho à cette vision technocratique de la ville moderne. Durant les années 1960, les planificateurs belges rêvent d'amener l'autoroute jusqu'au centre-ville de la capitale, de faire de ce dernier un lieu dédié aux affaires, petite copie du célèbre quartier new-yorkais. Au passage, on *réaffecte* 53 hectares de tissus anciens : quelques 10 000 expulsions suivent les démolitions. À la gare du Nord, le logement doit laisser place aux bureaux.

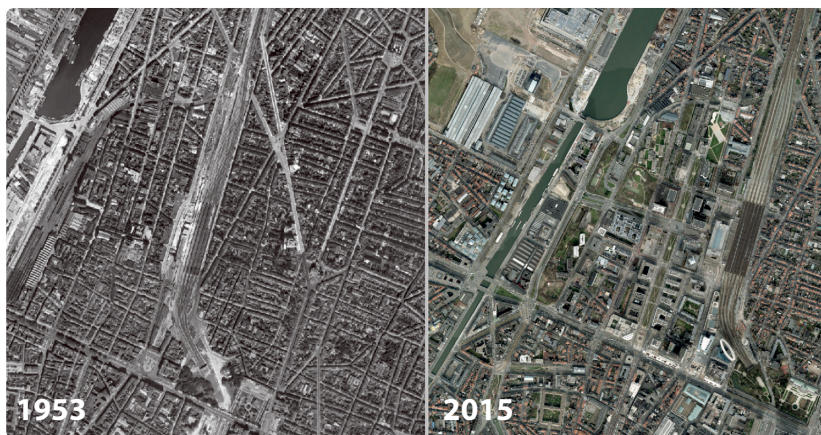
¹ M.-H. BACQUÉ, M. GAUTHIER, « Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débats et d'expériences depuis *A ladder of citizen participation* de S. R. Arnstein », *Participations*, n°1, 2011, [en ligne :] <https://www.cairn.info/revue-participations-2011-1-page-36.htm>, consulté le 16 février 2018.

Le Plan Manhattan sur le tissu urbain



Source : <http://www.mybrugis.irisnet.be/MyBruGIS/brugis/>

Le Quartier Nord avant et après le Plan Manhattan vue du ciel 1953 – 2015



Source : <http://bruciel.brussels/>

Cette vision autoritaire essuie de nombreux plâtres, les oppositions se multiplient. Les commerçants, habitants, propriétaires de la zone convoitée s'organisent pour tenter de sauver ce qui peut l'être.² Si les succès sont faibles, ces mouvements de protestation donnent naissance à des institutions durables dans la défense des Bruxellois. L'Atelier de Recherche et d'Action urbaines (ARAU)³, ainsi qu'Inter-Environnement Bruxelles (IEB)⁴ naissent au tournant 1960-1970. La première milite depuis plus de quarante ans pour rendre publiques les questions urbanistiques et impliquer les citoyens dans celles-ci. La seconde regroupe des comités de quartiers, des associations et des collectifs. Elle défend le droit de chacun à prendre part au dessin de son environnement.

II. QUELS OUTILS AU SERVICE DE LA PARTICIPATION DANS LA PLANIFICATION DU TERRITOIRE BRUXELLOIS ?

Une fois le paradigme moderniste remis en question, la question de la durabilité et, avec elle, celle de la participation, émergent sous les projecteurs internationaux. Aujourd'hui, le processus participatif dans le développement territorial a été institutionnalisé. On le doit notamment à la Convention d'Aarhus, ratifiée en 1998. Elle oblige les 39 États signataires, dont la Belgique, à garantir l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière environnementale. On reconnaît la nécessité d'accorder davantage de place à l'opinion publique, en-dehors des bulletins de vote. Elle s'est traduite en Europe par la directive 2003/35/CE.

Si l'aménagement du territoire et l'urbanisme sont des compétences régionalisées en Belgique, la participation du public au processus décisionnel s'est traduite de manière similaire dans les trois régions. La participation du public devenue obligatoire a principalement pris la forme d'enquêtes publiques pour certains plans et permis d'urbanisme, transposition directe de la directive européenne. À côté de cette prescription procédurale, d'autres instruments plus actifs ont été lancés. À Bruxelles, les Contrats de Quartiers durables ont soufflé leurs vingt bougies en 2014.

² A. MARTENS, N. PURNÔDE, « Projet Manhattan », *blog Quartier Nord*, s. d., [en ligne :] <http://www.quartiernord.be/fr/>, consulté le 16 février 2018.

³ Pour info : www.arau.org.

⁴ Pour info : www.ieb.be.

1. Des enquêtes publiques

La mise à l'enquête publique découle donc d'une obligation internationale. L'objectif est d'aviser les citoyens des changements de leur environnement et de leur offrir la possibilité de faire valoir leur opinion sur ces transformations. En Région bruxelloise, l'avis des citoyens est requis pour tous les plans et règlements⁵ ainsi que pour certains permis et études d'incidences environnementales avant leur adoption par l'exécutif. Au cours d'une période s'étalant de 30 à 60 jours selon les projets, les citoyens peuvent envoyer leurs remarques à l'administration en charge du dossier, le pouvoir communal ou régional. L'autorité décide d'en tenir compte ou non. Si elle s'écarte de certains avis pertinents, elle doit motiver sa décision. En effet, chaque observation valable doit pouvoir trouver une réponse dans la décision prise par l'exécutif.⁶

L'enquête publique est donc un instrument de consultation. L'implication des citoyens dans la décision se résume à commenter les projets sur la table sans être assurés que leur avis soit pris en compte. Lors de la dernière réforme du Cobat en octobre 2017, un nouvel outil de planification a vu le jour : le **Plan d'Aménagement directeur**. C'est l'occasion pour le Gouvernement bruxellois de repenser la participation. En amont du processus d'élaboration du plan, et donc avant l'enquête publique, l'administration régionale – le Bureau bruxellois de la Planification – organise un processus d'information et de participation préalable. Celui-ci vise à éclairer davantage la décision des pouvoirs publics, prenant la température dès la décision du Gouvernement d'agir sur une zone définie. À nouveau, il s'agit d'un processus de consultation, mais, arrivant plus tôt dans le processus, il pourrait⁷ porter sur les bases du plan : son opportunité, son périmètre, le diagnostic de la zone et de ses besoins...

⁵ Sont ainsi concernés par l'obligation de mettre en place une enquête publique : le plan régional de développement, le plan régional d'affectation du sol, les plans d'aménagement directeur, les plans communaux de développement, les plans particuliers d'affectation du sol, les règlements d'urbanisme régionaux et communaux.

⁶ *Code bruxellois de l'aménagement du territoire*, Banque Carrefour de la législation, 9 avril 2004, [en ligne :] http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2004040935&table_name=loi.

⁷ L'arrêté gouvernemental devant définir précisément le contenu du processus de participation préalable n'est à ce jour pas encore adopté.

Il existe donc une prise de conscience dans le chef des autorités bruxelloises quant aux besoins de pousser vers davantage de participation. L'information, la transparence et l'écoute sur les projets peuvent, en effet, assurer un soutien qui favorise d'autant la réussite des projets. On peut espérer qu'en arrivant plus tôt dans l'élaboration du plan, la consultation diminue d'autant la distance entre la décision du pouvoir régional et l'opinion de la population. Ce n'est cependant pas garanti.

2. Des Contrats de Quartiers durables

À côté des instruments consultatifs, il existe des instruments qui tentent de dépasser la binarité validation/rejet : les Contrats de Quartiers durables (CQd), l'adjectif a été ajouté en 2010. Lancée par la Région en 1994, cette formule voit dans la proximité la solution pour revaloriser les quartiers défavorisés. Il s'agit d'un contrat passé entre la commune et la Région portant sur un périmètre (au sein de ladite commune) arrêté conjointement et financé par les deux niveaux de pouvoir pour une période de quatre ans. Cinq volets d'actions reprennent les problématiques du logement, de l'espace public qualitatif, d'équipements de proximité ainsi que celle de l'insertion et la cohésion sociale, de la participation à la chose publique et de la mise à l'emploi. Selon une logique de projet à mener à bien, les acteurs se mettent d'accord sur les priorités et les programmes à élaborer. Ici a été introduit le concept des **Commissions locales de Développement intégré** (CLDI). Celles-ci reprennent tous les acteurs concernés par le CQd : institutions, experts, associations et habitants du quartier.⁸

Si, globalement, les résultats des CQd sont indéniables (cf. encadré *infra*), le bilan de la participation est plus mitigé. Les consultations à travers la convocation de la CLDI sont un minimum acquis. L'objectif est toutefois d'aller un cran plus loin pour faire place à une co-construction du projet, de son idée à son rendu. Les habitants devraient participer – en bonne intelligence avec les élus et les experts – autant à l'élaboration du dossier de base (périmètre

⁸ F. NOËL, « La politique de revitalisation des quartiers : à la croisée de l'action urbanistique et sociale », *Bruxelles (dans) 20 ans*, janvier 2009, [en ligne :] http://metices.ulb.ac.be/IMG/pdf/Politique_revitalisation_RBC_NOEL.pdf, consulté le 16 février 2018.

et diagnostic) qu'à celle du programme et au suivi des projets. Ceci impliquerait également la sélection du bureau d'étude responsable de la mise en œuvre pratique des projets. Or, la participation citoyenne demeure inégale de commune en commune, et ce tant dans l'élaboration des programmes et projets que dans la sélection du bureau d'étude. Les majorités politiques, les affinités des échevins ou bourgmestres avec la participation publique et le dynamisme au sein de la commune influencent grandement le sort du volet participatif dans les CQd. Afin de réduire l'importance de ces facteurs, la Région a précisé davantage les procédés à mettre en place obligatoirement. Elle définit ainsi la composition des CLDI, le nombre minimum de ses réunions et une fréquence régulière d'assemblées générales des habitants.⁹

Vingt ans de Contrats de Quartiers

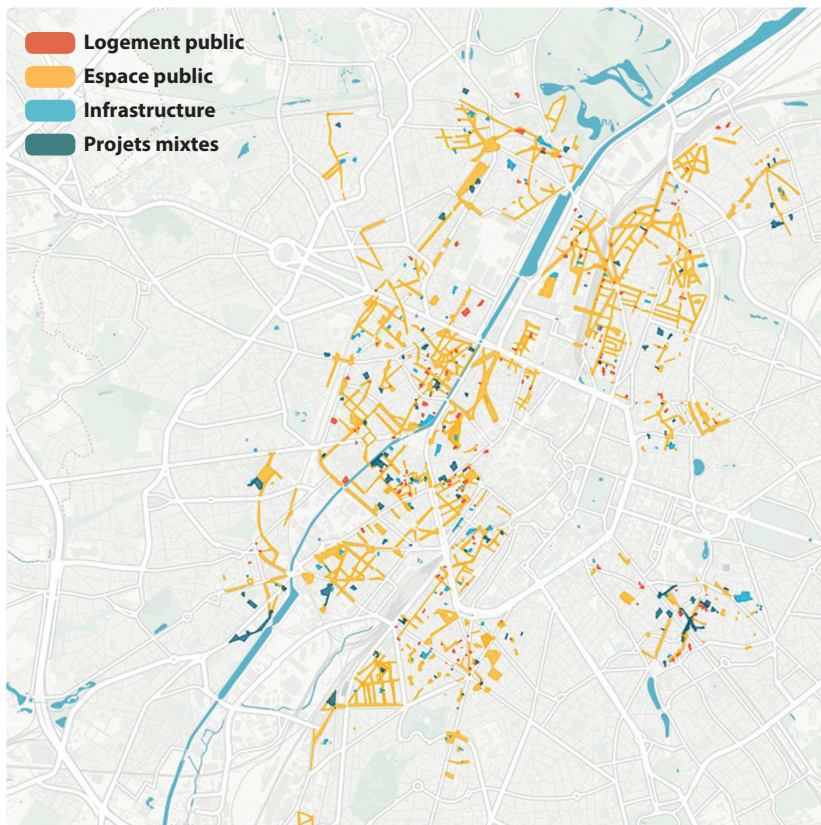
Entre 1994 et 2014, la Région bruxelloise comptait 76 CQd sur son territoire : 56 achevés (dont encore 8 en chantier), 16 en cours et 4 à l'étude. Avec quatre Contrats engagés par an, le montant annuel s'élève à 60 millions EUR/an, et donc une moyenne de 15 000 000 EUR par Contrat. La facture est partagée entre la Région, les communes et Beliris. En moyenne, la première contribue à 75 % (elle peut aller jusqu'à 95 % maximum), les secondes à hauteur de 5 % et Beliris à 20 % donc. La contribution de la Région tend à augmenter pour compenser les budgets communaux qui fondent ces dernières années.

Grâce aux CQd achevés, la capitale compte 1 500 logements supplémentaires (30 par CQd en moyenne), 100 nouvelles infrastructures de proximité et de nombreuses rues, places, abords d'école et intérieurs d'îlots rénovés.¹⁰

⁹ F. NOËL, « La politique de revitalisation des quartiers... », *op.cit.*

¹⁰ *Politique de rénovation urbaine à Bruxelles. Les contrats de quartiers durables*, Forum immobilier Charleroi Sud Hainaut, Bruxelles : Bruxelles Développement Urbain, 17 octobre 2014, [en ligne :] <http://www.forum-immobilier.be/sites/default/files/pdf/attractiviteresidentielledescentres-villes-monsieurphilippepiereuse.pdf>, consulté le 16 février 2018.

Impacts des Contrats de Quartiers



Source : <http://quartiers.brussels/1/>

III. LES LIMITES DES CONTRATS DE QUARTIERS DURABLES ET DE LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE

Malgré les efforts pour améliorer l'effectivité de la participation, cette dernière trébuche encore à de nombreux endroits, et les désillusions ont été à la hauteur des espérances citoyennes : difficultés d'accès à l'information et au suivi du programme (ventilation des dépenses...), peu de prise en compte des préoccupations des citoyens. On est alors tenté de conclure que, trop souvent, les habitants ne sont présents que pour valider ce qui a déjà été discuté. Autrement dit, la participation s'attache davantage à obtenir l'adhésion des habitants au projet qu'à une véritable coproduction. Les Contrats de Quartiers durables n'ont donc pas encore saisi tout l'espace disponible pour mettre en place une véritable démarche participative et inclusive des habitants.¹¹

Sans doute le doit-on à un modèle moderniste encore tenace. Les bureaux d'études s'ouvrent petit à petit à la participation, l'incluant résolument dans leur métier pour certains, mais c'est encore loin d'être gagné. Ce sont, en effet, de nouvelles compétences à acquérir. On ne s'improvise pas formateur de publics peu familiers avec l'urbanisme ni meneur de débats. En outre, collaborer demande de délaissier une partie de ses prérogatives, de s'ouvrir à la critique de « novices ». La tentation est alors grande de faire des modifications à la marge dans l'espoir de calmer les ardeurs citoyennes.

Les pouvoirs publics sont encore bien plus frileux. La participation implique en premier lieu de la transparence. Or, peu sont habitués enclins à décider sous les projecteurs, en toute clarté. Paradoxalement, la représentation du système électoral empêche une véritable concertation entre représentants et représentés. Les premiers sont souvent poussés à établir une communication éloignée de la réalité afin d'être élus. Les seconds signent, eux, de préférence pour un programme qui les fait rêver, délaissant les discours plus réalistes/pragmatiques. Les élus ne sont dès lors pas en mesure de tenir ce qui a été promis, et il convient, dès lors, de masquer par de belles paroles apaisantes

¹¹ « À qui profitent les contrats de quartiers à Bruxelles ? », *La cité des ânes par et pour 1030 (blog)*, 9 juin 2015, [en ligne :] http://www.ezelstad.be/2015/06/09/contrats_de_quartiers/, consulté le 9 février 2018.

une réalité moins glorieuse. La participation du public (et la transparence qu'elle induit) devient presque une menace et on y vient seulement contraints et forcés.

Si les citoyens doivent alors être prêts à entendre l'état des choses tel qu'il est et non ce qu'ils en rêvent, ils devront aussi être en mesure de s'imposer face à un pouvoir public peu désireux de leur laisser une véritable place à la table de travail. À l'image de tout partage de pouvoir, cette évolution est conflictuelle. L'exemple de l'aménagement de la place Flagey (voir infra) est, à ce titre, instructif.

La démocratie est conflictuelle : des intérêts différents, parfois diamétralement opposés, se rencontrent. Il en va de même pour la gestion de territoires. Là intervient alors tout l'intérêt du pouvoir public et des professionnels de la thématique. Il est nécessaire de pouvoir arbitrer et trancher des avis qui demeurent divergents.

Pour autant qu'ils soient bien encadrés, les apports des différents acteurs peuvent donc mener à une collaboration bénéfique pour chacun. Le partage et la reconnaissance des savoirs et compétences de chacun des publics (élus, experts et habitants) gagneraient à être améliorés. C'est un point fondamental puisqu'il détermine le basculement d'un système décisionnel par représentation à un modèle de coproduction. Il semblerait que la participation demeure confisquée par une logique de représentativité. Cela s'inscrit jusque dans les rôles empruntés par les habitants.¹² Ne doivent-ils représenter qu'eux-mêmes ou, au contraire, tenter de coller à l'idée qu'on se fait du citoyen ordinaire (pour peu qu'il en existe réellement) ? Toutes les voix sont-elles admises et pareillement écoutées ?

Sans doute faut-il commencer par éviter d'idéaliser la participation. Cette dernière n'est pas le rassemblement de citoyens fondamentalement animés de bons sentiments, remplis de naïveté et de pureté de novices dont la parole exprimerait nécessairement le « bien commun ». Les habitants ne sont pas exempts de réflexes de type NIMBY. Il faut donc accepter l'idée que pour faire émerger le meilleur, un certain cadre est nécessaire. Mener à bien un

¹² M. BERGER, *Bruxelles à l'épreuve de la participation, Les contrats de quartiers en exercice*, Bruxelles : Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement, Direction Rénovation urbaine, 2008, [en ligne :] http://www.ezelstad.be/wp-content/uploads/2015/06/RBC_CQ_FR_06.pdf, consulté le 16 février 2018.

processus de participation demande des compétences particulières et un investissement d'ampleur de la part des participants, ainsi que des organisateurs. La participation ne s'improvise pas.¹³

Par ailleurs, certains doutes peuvent perdurer sur le bien-fondé de ce processus décisionnel. La démocratie directe n'est-elle pas naturellement limitée dans ses possibles ? Habermas, à la suite de Rawls, met l'accent sur le processus discursif qui doit amener chaque décision à être débattue par des individus libres et égaux. À l'issue des discussions et débats, l'assemblée se rallierait finalement à l'argumentation qui a su faire valoir son bien-fondé. Argumenter et convaincre sont donc deux compétences fondamentales.¹⁴

Ceci n'est pas sans poser problème dans la pratique, notamment au sein des CLDI. Habermas mentionne l'égalité et la liberté des individus qui s'engagent dans les délibérations. Or, l'un comme l'autre de ces prérequis sont des idéaux dont on peut craindre qu'ils ne demeurent que des phares à l'horizon. Le débat sur la liberté est bien trop vaste et moins présent dans la thématique qui nous occupe. L'égalité, par contre, est une question essentielle dans ce domaine. On ne peut nier l'inégalité dans la maîtrise des outils de communication. Autant la prise de parole en public que son expression constituent des freins importants pour toute une série de personnes. Les publics fragilisés, immigrés et/ou isolés peuvent ne pas maîtriser les codes, ne pas se sentir légitimes dans la prise de parole qu'on leur refuse trop souvent ailleurs.

En outre, certains ont posé la question de la pertinence des débats. Est-il correct de demander aux populations fragilisées ce qu'elles identifient comme besoins fondamentaux au sein de leur quartier alors que l'amélioration durable de leurs conditions nécessite de jouer sur des leviers dépassant largement ce cadre ?

La transformation du territoire, aussi juste et égalitaire que possible, ne peut régler à elle seule les rouages d'un système qui entraîne l'émergence de ces inégalités. Cette limitation intrinsèque peut engendrer frustrations et défaitisme. Pour autant, l'inverse ne peut perdurer. Nier aux populations leur inclu-

¹³ M. BERGER, *Bruxelles à l'épreuve de la participation...*, op. cit.

¹⁴ D. RODET, « Loïc Blondiaux, *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative* », *Lectures*, 30 mai 2008, [en ligne :] <http://journals.openedition.org/lectures/609>, consulté le 19 février 2018.

sion dans les débats ne peut être vu que comme du snobisme technocratique. La participation est donc, de toute manière, incontournable. La reconnaissance immédiate et transparente de ses limites est, néanmoins, indispensable pour éviter toute désillusion. On pourrait espérer que la délibération dans la revitalisation urbaine serve même de tremplin, telle une prise de confiance dans un droit à l'existence de ces populations fragilisées.

Un avant et un après Flagey ?

Lors de la construction du bassin d'orage sous la place, les plans d'aménagement de la dalle laissent à désirer. Ils manquent d'ambition paysagère, délaissent la question de la qualité de l'espace public... Les riverains s'organisent pour faire entendre leur déception face au pouvoir régional en charge du dossier. À travers la « Plateforme Flagey », autant les riverains, que des associations, des centres de recherches urbaines et des comités d'architectes se saisissent de la thématique. Des appels à projet, des dessins, des moments de concertations se multiplient pour occuper autant l'espace public matériel, la place, que celui des débats. On revendique une autre manière d'aménager le territoire, d'ouvrir sa planification à tous les acteurs concernés dans un processus transparent et collaboratif. Une délégation de la Plateforme prend finalement place dans le comité d'accompagnement qui suit le dossier.

À la suite des élections régionales de 2004, la Région organise un concours d'architecture pour dessiner la place. Parallèlement, un point d'information permanent est installé pour récolter les avis, informer au sujet du programme, impliquer les riverains et prévoir l'occupation de la place une fois finie.

L'expérience Flagey a marqué l'histoire de la planification bruxelloise. L'ampleur du mouvement citoyen, les multiples collaborations entre professionnels et novices, entre riverains et commerçants, tout en devant tenir compte des contraintes techniques et institutionnelles, a été un exercice instructif de longue haleine. Si tout n'a pas été rose, l'aménagement de la place Flagey est perçu comme une réussite en matière de participation citoyenne car ces derniers sont parvenus à s'imposer à la table des négociations.¹⁵

¹⁵ I. PAEMEN, « Le réaménagement de la place Flagey : coup d'essai pour une nouvelle approche », pour Bruxelles Mobilité, [en ligne :] <http://www.abr-bwv.be/sites/default/files/VIII.2.pdf>, consulté le 20 février 2018.

IV. VERS DAVANTAGE DE PARTICIPATION PAR ESSAIS-ERREURS

La bonne nouvelle, c'est qu'à Bruxelles, on tâtonne dans la bonne direction. Ainsi certains CQd ont fait preuve d'innovation. Dépassant les minima légaux, des bureaux d'études ont organisé des ateliers participatifs sur le long terme¹⁶, des promenades/charrettes urbanistiques¹⁷, des appels à projet parmi les habitants... D'autres préconisent encore de limiter la participation aux volets 4 et 5 des CQd. Ainsi, seuls les volets concernant la cohésion sociale et les espaces publics seraient alors coproduits.¹⁸ Limiter pour mieux concentrer les énergies ?

En outre, il peut s'avérer utile d'outiller les participants qui n'ont pas d'expertise dans le domaine de la revitalisation urbaine et de la participation. Dès le lancement d'un CQd, il serait opportun de prévoir un temps préliminaire avec ceux souhaitant s'engager dans le Contrat. Informations et discussions publiques seraient utiles pour établir les bases et proposer, dès le début, une écoute et une attention réelle aux remarques, questions et préoccupations. L'implication des habitants prend alors forme avant même que le bureau d'étude soit sélectionné ou le projet déjà sur les rails.¹⁹

L'implication des habitants dans le dessin et le développement de leur territoire est bénéfique à plusieurs titres. Les projets font sens dans le chef des citoyens, ils les comprennent et les adoptent plus facilement. C'est fondamental pour que la mayonnaise prenne et que les aménagements deviennent une réussite puisque utilisés comme convenus. Ces processus participatifs peuvent également favoriser la cohésion sociale et l'appartenance identitaire dans ces quartiers. Enfin, on peut espérer que la participation des citoyens dans le processus décisionnel augmente la responsabilisation de ceux-ci et leur compréhension des enjeux. La coopération avec le pouvoir politique peut s'en trouver améliorée. Les électeurs prennent la mesure de toutes les dimensions

¹⁶ Le bureau XGDA dans la définition du parc, porte de Ninove, a rassemblé les habitants pour dessiner avec eux leur parc. Ce projet est finalement celui adopté. <https://www.facebook.com/parcNinove/>.

¹⁷ Agora et la Commune de Wavre pour déterminer leur plan Wavre 2030.

¹⁸ M. BERGER, *op. cit.*

¹⁹ *Ibid.*

que représente la fonction publique. L'élu, se sentant davantage compris, peut se mettre à jouer franc-jeu. La responsabilisation se partage de part et d'autre entre représentants et représentés.

L'aménagement du territoire et les questions urbanistiques constituent un laboratoire intéressant pour tester différentes formes de participation. Des balades, des jeux de mise en situation... font déjà leur apparition dans les bureaux urbanistiques. Ailleurs, les nouvelles technologies sont utilisées afin de faciliter la compréhension des enjeux par tout un chacun. La 3D, les mondes virtuels... offrent de nouveaux outils de représentation. C'est plus intuitif. On peut y joindre des modules plus créatifs : on propose par exemple de créer sa maison. On peut tester différents scénarios. Le dynamisme de la méthode de participation permet une meilleure appropriation. Ainsi, les nouvelles technologies constituent des facilitateurs de la planification et de la communication sur celle-ci.²⁰

Cependant, elles n'objectivent pas les questions urbaines pour autant. Comme dans tous projets, un biais demeure. Ces nouvelles formules amènent de nouvelles interrogations. Certains publics sont peu familiers avec ces outils. Ces derniers peuvent également être associés à une idée de réussite, aux classes aisées, ce qui peut susciter un certain inconfort, voire du rejet. À l'inverse, la précision de la représentation graphique peut entraîner une désillusion dans le chef des habitants qui prendraient pour argent comptant ces images de projet. Il faut donc rester prudent à l'égard de ces avancées technologiques. Elles ne constituent pas la panacée et se doivent d'être « approuvées » pour en tirer un réel bénéfice.

²⁰ A. FORNASARI, *Vers un urbanisme participatif augmenté ? Apports et limites des dispositifs socio-techniques intégrant des supports numériques de représentation 3D dans le processus de participation citoyenne en urbanisme* - Mémoire, Université de Marne-la-Vallée, octobre 2011, [en ligne :] http://www.labtec-cs.net/docs/Alexina_Formasari_memoireV7.pdf, consulté le 19 février 2018.

POUR CONCLURE

On peut regretter, à raison, que la participation publique demeure encore si timide dans notre région. Davantage un appareil qu'une véritable plus-value. Difficile de faire lâcher la bride aux élus qui se sentent menacés dans leurs pratiques. Les contraintes restent légères pour imposer les minimas de participation. Sans trop se mouiller, le législateur bruxellois semble toutefois aller dans la bonne direction. Les modalités de participation dans les CQd demeurent ouvertes. Un minimum est garanti, mais non limitant. Il existe donc des marges exploratoires. De même, le prochain arrêté sur l'information et la participation préalables pour les plans d'aménagement directeur définit un minima sans maximum. Peut-on regretter qu'il ne soit pas allé plus loin pour élever encore d'un cran les minimums de participation requis ? Sans doute. Sera-ce suffisant pour inciter à organiser davantage de coproduction planificatrice ? Il y aura certainement des processus de participation plus aboutis que d'autres, qui iront résolument plus loin que ce que prescrit le Cobat. Mais n'oublions pas que la législation accompagne les changements de société davantage qu'elle ne les provoque.

Comme pour toute *science* humaine, la meilleure formule pour aménager le territoire n'est pas donnée une fois pour toute. De nouvelles thèses viennent en contredire de plus anciennes, des découvertes infirment des pratiques pourtant solidement ancrées... Il faut pouvoir se permettre d'essayer, de se tromper, de chercher des alternatives.

Le chemin vers une démocratie parfaite peut apparaître à certains égards sisyphéen. L'égalité dans la prise de décision doit néanmoins demeurer un phare vers lequel se diriger. Pas parce qu'on en sortira nécessairement une solution idéale, mais parce que c'est la voie la plus juste. En tout cas, si on s'accorde sur le fait que la durabilité constitue un modèle souhaitable. Réduire au maximum les écarts entre citoyens doit donc rester un modèle vers lequel tendre. L'aménagement du territoire offre des pistes pour essayer de nouveaux procédés démocratiques. Par « essai-erreur », on peut espérer s'approcher d'un territoire choisi par tous dans lequel chacun se reconnaît. Et qui dit territoire dit société...

Politologue récemment réorientée dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, Naomi BERGER s'attèle à décortiquer les questions urbaines avec un intérêt marqué pour sa ville d'origine : Bruxelles.

POUR ALLER PLUS LOIN...

- BACQUÉ M.-H., GAUTHIER M., « Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débats et d'expériences depuis *A ladder of citizen participation* de S. R. Arnstein », *Participations*, n°1, 2011, [en ligne :] <https://www.cairn.info/revue-participations-2011-1-page-36.htm>.
- BERGER M., *Bruxelles à l'épreuve de la participation, Les contrats de quartiers en exercice*, Bruxelles : Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement, Direction Rénovation urbaine, 2008, [en ligne :] http://www.ezelstad.be/wp-content/uploads/2015/06/RBC_CQ_FR_06.pdf.
- FORNASARI A., *Vers un urbanisme participatif augmenté ? Apports et limites des dispositifs socio-techniques intégrant des supports numériques de représentation 3D dans le processus de participation citoyenne en urbanisme - Mémoire*, Université de Marne-la-Vallée, octobre 2011, [en ligne :] http://www.labtec-cs.net/docs/Alexina_Fornasari_memoireV7.pdf.
- MARTENS A., PURNÔDE N., « Projet Manhattan », *blog Quartier Nord*, s. d., [en ligne], <http://www.quartiernord.be/fr/>.
- NOËL F., « La politique de revitalisation des quartiers : à la croisée de l'action urbanistique et sociale », *Bruxelles (dans) 20 ans*, janvier 2009, [en ligne :] http://metices.ulb.ac.be/IMG/pdf/Politique_revitalisation_RBC_NOEL.pdf.
- RODET D., « Loïc Blondiaux, Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative », *Lectures*, 30 mai 2008, [en ligne :] <http://journals.openedition.org/lectures/609>.
- « À qui profitent les contrats de quartiers à Bruxelles ? », *La cité des ânes par et pour 1030 (blog)*, 9 juin 2015, [en ligne :] http://www.ezelstad.be/2015/06/09/contrats_de_quartiers/.
- *Politique de rénovation urbaine à Bruxelles. Les contrats de quartiers durables*, *Forum immobilier Charleroi Sud Hainaut*, Bruxelles : Bruxelles Développement Urbain, 17 octobre 2014, [en ligne :] <http://www.forum-immobilier.be/sites/default/files/pdf/attractiviteresidentielledescentres-villes-monsieurphilippepiereuse.pdf>.

BERGER Naomi, *L'aménagement du territoire à l'épreuve de la participation*, Bruxelles : CPCP, « Analyses », 2018, [en ligne :] <http://www.cpcp.be/etudes-et-prospectives/collection-au-quotidien/amenagement-territoire-participation>.

DÉSIREUX D'EN SAVOIR PLUS !

Animation, conférence, table ronde... n'hésitez pas à nous contacter,
Nous sommes à votre service pour organiser des activités sur cette thématique.

www.cpcp.be



Avec le soutien du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles

L'aménagement du territoire a longtemps été une question laissée aux mains de l'édile des lieux, appuyé par des pro-moteurs immobiliers, puis conseillé par des professionnels techniques. Les temps ont changé. La démocratie représentative perd des plumes à chaque scrutin, la transparence et la participation sont ardemment demandées par les citoyens. La planification du territoire bruxellois fait également l'objet de désir d'appropriation par ses habitants. Il existe déjà certains outils législatifs pour favoriser l'implication citoyenne : les enquêtes publiques et les Contrats de Quartiers, par exemple. Sont-ils suffisants ou ne s'agit-il que d'apparats pour préserver la distribution du pouvoir décisionnel en l'état ?

Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation

Rue des Deux Églises, 45 – 1000 Bruxelles

02 238 01 00 – info@cpcp.be

www.cpcp.be



Chaque jour, des nouvelles du front !

www.facebook.com/CPCPasbl

Toutes nos publications sont disponibles
en téléchargement libre :

www.cpcp.be/etudes-et-prospectives