



DE LA PARTICIPATION DES «PROFANES» AUX DÉMARCHES D'URBANISME

Luc Vodoz, politologue (1)

Monique Ruzicka-Rossier, architecte-urbaniste (2)

**(1) Communauté d'études pour l'aménagement du territoire (CEAT), EPFL ENAC
INTER CEAT, BP, Station 16, CH-1015 Lausanne (Suisse), luc.vodoz@epfl.ch**

**(2) Communauté d'études pour l'aménagement du territoire (CEAT), EPFL ENAC
INTER CEAT, BP, Station 16, CH-1015 Lausanne (Suisse), monique.ruzicka@epfl.ch**

Résumé:

Cette communication appréhende les procédures et processus articulés autour des concours d'urbanisme comme des modalités de gouvernance, mettant aux prises autorités publiques et professionnels experts, mais aussi citoyens-habitants-usagers «profanes». Elle évoque brièvement le contexte politico-institutionnel helvétique, de sorte à en relativiser l'influence spécifique. Puis elle examine l'évolution récente des normes régissant les concours d'urbanisme en Suisse, sous l'angle de l'intégration des logiques et intérêts «profanes». En s'appuyant également sur trois cas concrets et actuels, elle met en regard les innovations constatées empiriquement avec les règles en vigueur. Constatant le décalage entre normes et pratiques, elle met en évidence quelques-uns des enjeux de l'évolution en cours des modes de gouvernance dans les démarches d'urbanisme, en termes de «décider ensemble».

Mots clés:

Concours d'urbanisme. Gouvernance territoriale. Normes professionnelles. Experts et «profanes». Suisse. Processus participatifs multiacteur. Médiation territoriale. «Décider ensemble».

1. Introduction

Ce texte vise à analyser certains questionnements récurrents en matière de participation d'acteurs « profanes »¹ – individuels ou collectifs tels que milieux associatifs – aux procédures très formalisées en vigueur dans le domaine des concours d'urbanisme.

Après avoir explicité en quoi la phase de concours d'urbanisme d'un processus de planification urbaine peut être considérée comme un moment et une modalité de gouvernance territoriale, on évoquera l'influence du contexte politico-institutionnel et juridique sur l'évolution des normes et pratiques en la matière.

En Suisse, la récente évolution des normes relatives à ces concours confère une actualité particulière à cet enjeu. On analysera donc la nature et la portée de cette évolution. Un bref survol de trois cas récents permettra de mettre en relief le propos.

Mais la problématique dépasse amplement le cadre helvétique: partout se pose la question des modalités adéquates pour conjuguer les impératifs d'une approche professionnelle censée garantir un urbanisme de qualité avec les souhaits légitimes des futurs habitants, usagers et voisins de l'espace urbain en cours de planification. C'est pourquoi on tentera alors de généraliser les enseignements de cette réflexion exploratoire, en particulier sous l'angle de l'évolution des rapports entre les divers types d'acteurs impliqués, ainsi que des nouvelles pratiques conjointes qu'ils développent – pratiques de gouvernance – et de leurs conséquences pour le décider ensemble. Avec pour objets d'attention principaux le rôle des acteurs « profanes » ainsi que les implications positives ou négatives de leur influence potentiellement croissante.

2. Le concours d'urbanisme, modalité de gouvernance territoriale?

Lorsqu'on évoque le lancement d'un concours d'urbanisme, on conçoit généralement cette étape comme une phase technique intermédiaire. Cette étape est précédée par l'élaboration d'une ambition territoriale (objectifs stratégiques, programme), la délimitation d'un lieu d'intervention, la déclinaison de la volonté politique sous forme d'un cahier des charges, le choix d'une procédure de concours et la définition d'un règlement ad hoc, la formation d'un jury, la désignation des participants au concours, etc. Après les délibérations du jury et les décisions qui en découlent, cette phase technique est en général suivie des autres étapes de réalisation du projet (de quartier, de place publique, etc.), avec d'éventuels concours d'investisseurs, des planifications complémentaires à une échelle plus fine (p. ex. à l'échelle de lots fonciers d'un écoquartier), le montage de partenariats financiers, des projets d'architectes, etc., pour enfin déboucher sur des constructions et/ou aménagements concrets. Il peut cependant arriver que les résultats du concours ne donnent ensuite pas lieu à une réalisation; avec des motifs de suspension souvent d'ordre soit politique, soit économique.

Dans cette conception traditionnelle, à chaque étape du processus de planification ou de réalisation correspondent des configurations spécifiques d'acteurs, ainsi que des normes et procédures adaptées à ces configurations, dont elles structurent les pratiques effectives. L'un des enjeux de ces processus décisionnels est bien entendu la coordination entre acteurs à chaque étape, ainsi que l'attention à une bonne articulation de ces étapes. Mais en termes de gouvernance, ce n'est évidemment pas tout:

¹ «Profane»: acteur qui n'est ni représentant de l'autorité politique ou administrative, ni professionnel du domaine tel que promoteur ou urbaniste mandaté. Les « profanes » sont donc des acteurs individuels ou collectifs (associatifs notamment) agissant ponctuellement sur un projet qui les motive, dans une logique essentiellement citoyenne et/ou habitante. A noter que certains acteurs associatifs spécialisés (dans le domaine de l'urbanisme ou dans un domaine connexe) ne peuvent pas véritablement être considérés comme « profanes », au contraire d'autres associations moins sectorielles (p. ex. associations de quartiers).

« Dans la définition de la gouvernance, cette notion [la coordination] apparaît certes nécessaire mais non suffisante. Il faut aussi s'intéresser aux enjeux de mobilisation, d'intégration et de participation qui peuvent également être considérées comme des prérequis à une coordination bien comprise » (Leresche 2001: 57).

De manière générique, on peut distinguer essentiellement trois types d'acteurs, en fonction du statut qui fonde leurs interventions; acteurs qui sont mobilisés peu ou prou à chacune des étapes d'un processus de planification urbaine, dont celle du concours d'urbanisme:

- les autorités (politiques et administratives), porteuses et garantes de ce qu'il convient d'appeler l'intérêt public, mais aussi formellement responsables des décisions finales, ainsi que des arbitrages entre visions et intérêts différents que les prises de décisions impliquent fréquemment;
- les acteurs privés (professionnels ou « profanes »), agissant en fonction de leurs intérêts particuliers, qu'il s'agisse d'investisseurs finançant la réalisation d'un programme urbanistique, de lobbyistes associatifs de toutes natures, de futurs usagers de l'espace en cours de (ré)aménagement, de voisins potentiellement concernés, ou encore de citoyens-électeurs actifs dans l'entité institutionnelle territoriale porteuse du projet;
- les experts mandatés en tant que professionnels de l'aménagement urbain, en l'occurrence pour élaborer une proposition d'aménagement correspondant aux exigences du cahier des charges du concours d'urbanisme – ou alors intégrés au jury d'un tel concours.

Chacun de ces types d'acteurs est porteur d'intérêts spécifiques, dispose de sa légitimité particulière (politique, sociale, technique...), adopte son mode de fonctionnement spécifique (formalisé ou non), se réfère à son propre agenda et valorise en premier lieu les objectifs qui l'animent. A sa façon, chacun d'eux contribue à la production négociée d'une solution territoriale, à sa mise en œuvre et à sa future gestion. Mais en réalité, les lieux et moments d'interaction forte entre ces trois types d'acteurs sont peu nombreux, voire parfois complètement inexistantes. De fait, à chacun sa tâche: l'autorité pilote, l'expert vend ses compétences, et l'acteur privé tente de faire valoir ses intérêts – que ce soit en tant que promoteur, que porteur de valeurs (représentants associatifs, citoyens) ou que futur usager.

Selon Hamel et Jouve (2006), « la gouvernance sert à désigner les nouveaux mécanismes et procédures par lesquels les politiques publiques sont produites par la coopération entre acteurs et institutions, la mutualisation de leurs ressources et leur légitimité » (Hamel et Jouve, 2006: 35). Par ailleurs, la gouvernance peut être considérée comme « l'ensemble des pratiques collectives par lesquelles l'ordre politique est produit à partir de la négociation autour de l'élaboration et de la mise en œuvre de normes permettant de définir collectivement le bien commun, les modalités pour y parvenir et ce, sans avoir uniquement recours à la domination et à la coercition exercées par un acteur particulier » (Hamel et Jouve, 2006: 40). Or en matière de concours d'urbanisme traditionnels, on peut évidemment mettre en doute la pertinence d'une telle définition pour caractériser les interactions entre les trois types d'acteurs que nous avons mentionnés: la coopération entre eux est ponctuelle voire anecdotique; la négociation permettant de définir *collectivement* le bien commun n'est pratiquement jamais intégrée aux processus de développement des projets; la mutualisation des ressources et de la légitimité est plutôt inexistante...

En Suisse notamment, une association professionnelle (la SIA, Société des Ingénieurs et Architectes, fondée en 1837) élabore des normes et règlements précis et détaillés, touchant tous les aspects techniques mais aussi politiques que recèlent notamment les métiers de la construction; et depuis 2003 également ceux de l'urbanisme et de l'aménagement local. Bien qu'édictees par une association

professionnelle, ces normes ont généralement force de loi,² dans la mesure où d'une part les tribunaux s'y réfèrent systématiquement (jurisprudence), d'autre part les professionnels qui ne s'y tiendraient pas rencontreraient rapidement d'importants obstacles dans leurs activités (p. ex. risque d'exclusion des appels à projets et donc de marginalisation des marchés). Les procédures applicables aux concours d'urbanisme sont ainsi précisément codifiées. Compte tenu de ces normes, qui conditionnent très strictement les pratiques en matière de concours d'urbanisme, il paraît – ou il paraissait récemment encore – tout à fait abusif de considérer ces pratiques en tant que modalités de «gouvernance territoriale» au sens précisé ci-dessus: elles ne s'ancrent pas dans «*une négociation [...] permettant de définir le bien commun*», du moins pas une négociation associant les acteurs «profanes».

Toutefois, comme nous le verrons ci-après, en 2009 la SIA a publié de nouvelles normes relatives à la participation des non-professionnels dans les concours d'urbanisme. Avec pour effet (potentiel) une réorientation des pratiques liées aux concours d'urbanisme, favorisant non seulement la participation des «profanes» mais aussi, plus globalement, le développement et l'intensification des interactions entre les trois types d'acteurs identifiés (autorités, privés, experts); et pouvant ainsi susciter la création de nouvelles arènes et modalités (ponctuelles et encore hypothétiques) de gouvernance territoriale.

3. Influence du contexte politico-institutionnel et juridique: le cas suisse

Le contexte politico-institutionnel et juridique suisse incite voire contraint les autorités publiques à se montrer généreuses en matière d'intégration des citoyens «profanes» aux processus de décision. Vues d'autres pays – de France notamment – ces modalités décisionnelles sont fréquemment interprétées comme relevant essentiellement d'une «culture du consensus», sans que l'on s'interroge véritablement sur ce qui fonderait cette culture: comme si l'histoire et la structure fédérale de la Confédération helvétique suffisaient à l'expliquer, voire comme si les Helvètes étaient porteurs d'une sorte de «gène du consensus»!

Certes le fédéralisme et l'importance des pouvoirs détenus par les cantons forcent-ils à une recherche permanente d'équilibres entre l'Etat fédéral et ses 26 Etats membres, qui se manifeste notamment par la prééminence de systèmes électoraux à la proportionnelle, l'intégration depuis des décennies de plusieurs partis dans le gouvernement fédéral (comme dans la plupart des gouvernements cantonaux), et la pratique de la collégialité au sein des Exécutifs aux trois niveaux de l'Etat (communes-cantons-Confédération). De même, la diversité culturelle, religieuse, territoriale et linguistique du pays se traduit par une forte volonté politique de respecter les minorités et prendre en compte leurs aspirations particulières, dans un souci de cohésion nationale. Mais tout cela ne suffit pas *per se* à justifier l'intérêt porté à la participation des citoyens aux processus de décision.

En réalité, la volonté des cantons de limiter «l'ingérence» de la Confédération, et donc de ne lui octroyer qu'un minimum de compétences de sorte à préserver leurs prérogatives, est liée à la méfiance des acteurs économiques à l'égard des pouvoirs étatiques. Cette double logique (limiter l'emprise de l'autorité publique tout autant que la centralisation des compétences dévolues à l'Etat) a conduit à l'adoption des instruments de démocratie semi-directe que sont les droits d'initiative et de référendum. Or ces instruments constituent des épées de Damoclès qui incitent fortement les partis au pouvoir à tisser des compromis: si les autorités se montrent divisées, alors le risque qu'un

² Il s'agit donc de lois au sens matériel, bien que formellement elles n'en soient pas: cette manière de procéder consistant de fait à octroyer un pouvoir normatif à des associations professionnelles reflète assez bien les cinq propositions relatives à l'étude de la gouvernance formulées par Gerry Stoker (Stoker, 1998: 20-21). Elle relève typiquement d'une forme de gouvernance pratiquée (en Suisse) depuis plus d'un siècle – soit bien avant l'engouement scientifique pour le concept de gouvernance.

référendum aboutisse est élevé. Et si elles rechignent à se saisir d'un enjeu socialement perçu comme important, c'est une initiative populaire qui risque de les rappeler à l'ordre. Autrement dit, c'est sous la pression de l'éventualité d'un recours aux droits populaires que les autorités intègrent «volontiers» les avis des acteurs associatifs ou d'autres groupements de citoyens. Ce qui explique à la fois la lenteur des processus de décision en Suisse, mais aussi la légitimité des décisions prises et donc l'efficacité de leur mise en œuvre.

En matière d'élaboration voire de mise en œuvre de normes professionnelles et techniques, cette configuration politico-institutionnelle et juridique se traduit depuis longtemps par une délégation de pouvoir à des acteurs collectifs privés – associations professionnelles notamment –, sorte de «gouvernance avant la lettre». Il en résulte une dynamique très pragmatique d'évolution des normes professionnelles (qu'il s'agisse d'urbanisme ou de moult autres domaines). Cependant, si ces pratiques répondent à la préoccupation des acteurs économiques de limiter, contrôler et influencer les prérogatives de l'Etat, elles ne suffisent pas à satisfaire les aspirations politiques des autres acteurs individuels ou collectifs.

Plus généralement, *« nous devons nous demander dans quelle mesure les structures complexes qui relient les secteurs public et privé [...] masquent les responsabilités et font qu'il est encore plus difficile pour les citoyens de comprendre et d'influencer l'action de leur gouvernement »* (Peters, 1993: 55). C'est en effet l'impression qui ressort lorsque l'on s'entretient avec des acteurs associatifs attelés à faire valoir leurs points de vue lors de processus de planification urbaine: si les procédures d'approbation de plans d'aménagement comprennent des phases d'ouverture du processus décisionnel aux citoyens (organisés ou non), de même qu'ultérieurement celles relatives aux projets de construction, l'étape intermédiaire du concours d'urbanisme apparaît comme une boîte noire ne laissant pratiquement aucune prise à l'intervention et au contrôle populaire – aucun espace propice à une immixtion de « profanes ».

Or il ne s'agit plus là d'une particularité helvétique: quels que soient les auteurs et les gestionnaires des règles en vigueur en matière de concours d'urbanisme, élaborer et mettre en œuvre les dispositions en question est une tâche largement technique, dont les enjeux complexes (y compris la protection des intérêts des participants à de tels concours) incitent les professionnels compétents à les traiter dans une logique corporatiste – hors de Suisse également. C'est pourquoi l'intérêt des récents efforts d'adaptation des normes SIA en vue de promouvoir notamment la participation des « profanes » aux processus articulés autour de concours d'urbanisme dépasse le cas suisse.

4. Nature et implications de la récente évolution des normes SIA relatives aux concours d'urbanisme

La *mise en concurrence* de projets d'urbanisme, étape d'un processus de planification urbaine, peut être considérée comme un moment et une modalité de gouvernance territoriale, à condition que le mécanisme de mise en concurrence s'oriente vers le dialogue, la négociation sur les valeurs à faire émerger, une coopération et un échange entre acteurs concernés et impliqués. L'actualisation en 2009 des règlements qui régissent les concours d'urbanisme en Suisse offre de nouvelles possibilités dans cette direction.

4.1 Redistribution des rôles et des acteurs

Les trois groupes d'acteurs cités au point 2, présents dans les planifications territoriales, les autorités (politiques et administratives), les acteurs privés (professionnels ou « profanes »), et les experts mandatés en tant que professionnels de l'aménagement urbain, se retrouvent répartis différemment

lors d'une mise en concurrence entre professionnels ayant pour objet un projet d'architecture ou d'urbanisme; et ce dans une logique de protection des idées respectives des divers concurrents. Ce type de compétition peut être soit un *concours* (anonymat des concurrents), soit des *mandats d'étude parallèles* (non-anonymat des concurrents). Les acteurs « profanes » sont absents dans le texte des règlements, cependant il n'est jamais précisé qu'ils en soient exclus.

Les règles étant faites de manière à diminuer la possibilité de briser les consignes dictées par l'anonymat des candidats qui sont mis en compétition, ouvrir la procédure à un petit nombre de « profanes » ne pose pas de problème. En revanche, il en va autrement si le nombre devient important: par exemple, dans l'option de rendre publiques même les délibérations du jury (ainsi de cinquante à deux cent personnes pourraient être présentes), le risque de divulgation même involontaire de solutions entre des bureaux concurrents serait d'autant augmenté. Il s'agit de l'éviter, les enjeux financiers étant importants et les investissements réalisés pour produire un projet n'ayant jamais de retour, si ce n'est pour le lauréat qui obtient le mandat (et éventuellement, dans une bien moindre mesure, pour un ou plusieurs des viennent-ensuite).

Concours et mandats d'étude parallèles sont des processus qui réunissent trois catégories d'acteurs se distinguant par le rôle qu'il leur est demandé de tenir:

- le maître de l'ouvrage est le commanditaire (entité publique ou/et privée), il recherche un partenaire professionnel pour réaliser un projet. Il a la compétence tout spécialement de choisir le genre de compétition, concours (anonyme) ou mandats d'étude parallèles (non-anonyme), la procédure adéquate (ouverte, sélective ou sur invitation), et les membres du jury, voire d'éventuels spécialistes-conseils; il élabore le programme du concours et désigne, selon la procédure, les participants en se faisant conseiller par des professionnels. Le respect des règles est sous sa responsabilité;
- le jury (dans le cas du concours) ou le collège d'experts (dans le cas des mandats d'étude parallèles) est légitimé pour choisir le ou les « meilleur(s) » projet(s); ils sont responsables du bon déroulement de la procédure. Le jury a la compétence de déterminer au préalable les domaines professionnels qui sont impliqués dans l'objet du concours, d'approuver le programme, de juger et classer les propositions et tout particulièrement de recommander la suite à donner;
- les participants (concurrents professionnels) sont invités à proposer un projet. Ils peuvent être d'une ou plusieurs disciplines. Les règles d'exclusion sont strictes pour toute personne ayant des relations de tout ordre avec les membres du jury.

Soulignons que de manière générale, aucune de ces catégories d'acteurs n'inclut des « profanes ».

Pour les compétitions qui ont trait à l'urbanisme la formule privilégiée recommandée, plus que le *concours*, est celle des *mandats d'étude parallèles*: cette procédure, non-anonyme, permet une forme de dialogue entre les acteurs.

4.2 Disposition normative inédite (norme SIA 143)

Jusqu'en 2009 les concours d'urbanisme étaient codifiés de la même manière que les concours d'architecture et d'ingénierie par le règlement SIA 142, et tout particulièrement par une annexe d'une page dans ce même règlement, traitant des *mandats d'étude parallèles*. Ainsi, le nouveau règlement SIA 143 (édition 2009), exclusivement réservé aux *mandats d'étude parallèles*, c'est-à-dire aux tâches qui nécessitent un dialogue direct entre les acteurs, est une nouveauté d'importance pour les ingénieurs, les architectes et tout spécialement les urbanistes.

Il faut noter que le règlement SIA 142 sur les concours d'architecture et d'ingénierie a été réédité également en 2009. Les modifications sont peu nombreuses et la seule notable pour le sujet qui nous occupe – en dehors de l'abrogation de l'annexe sur les mandats d'étude parallèles et son remplacement par un tableau précisant les cas où il est intéressant de procéder par concours (SIA 142) ou par mandats d'étude parallèles (SIA 143) – concerne la possibilité pour le jury de faire appel à des spécialistes-conseils «*pour appréciation de problèmes particuliers (...). Ceux-ci n'ont qu'une fonction consultative et ne disposent pas du droit de vote.*» (art. 11, SIA 142, 2009). Cet apport répond à la nécessité d'élargir le champ des préoccupations lors de l'évaluation des projets. En effet, les spécialistes-conseils peuvent être choisis au sein de milieux jusqu'alors exclus de ce genre de démarches.

4.3 Nouvelles pratiques consécutives prévisibles

Le règlement SIA 142 *Concours d'architecture et d'ingénierie* se base sur l'anonymat des participants. Le jury se compose d'une proportion définie de professionnels: «*la majorité des membres du jury doivent être des membres professionnels et la moitié au moins de ceux-ci doivent être indépendants du maître de l'ouvrage.*» (art. 10.4, SIA 142, 2009).

C'est un processus contraignant pour toutes les modalités de coopération entre les acteurs et les institutions. La mutualisation des connaissances est alors confinée dans l'espace du démarrage du concours et de la proclamation des résultats. Qu'il soit *concours d'idées* (dont l'objectif est la clarification d'un programme ou le choix d'un site d'implantation) ou *concours de projets* (dont le but est la réalisation d'un ouvrage), le concours propose toujours un cadre peu enclin à s'ouvrir aux démarches participatives. Les règles exigeantes de respecter l'anonymat des auteurs des projets jusqu'à la publication des résultats laissent une marge ténue au dialogue. Les principes de fonctionnement unilatéral et de concurrence entre participants font ici règle.

Le seul changement qu'il soit possible d'imaginer est le rôle joué par le spécialiste-conseil. Celui-ci, bien qu'il n'ait pas droit de vote, est sollicité par un ou des membres du jury pour élargir le débat sur un point particulier. Un membre de jury «profane» voit sa position renforcée s'il convainc les autres membres du jury de faire intervenir un spécialiste qui appuierait et complèterait son idée. Il faut aussi remarquer qu'aucune mention n'est donnée sur l'éventuelle présence d'autres personnes lors des séances où siège le jury. Ainsi, il est possible d'envisager une nouvelle pratique qui serait d'ouvrir les séances des évaluations de projets à quelques représentants de la société civile, tout en ayant comme règle le respect strict de l'anonymat des participants. Réserver cet exercice à la séance finale permettrait de réduire le risque du non-respect de cette règle.

Le règlement SIA 143, *mandats d'étude parallèles*, se base sur le non-anonymat des participants. La composition du jury nommé ici «*collège d'experts*» est laissée libre et aucune proportion n'est précisée sur le nombre de professionnels devant être membres du collège. Non-anonymat et liberté de composition pour les membres qui jugent sont deux innovations majeures. Dans l'annexe de l'ancien règlement SIA 142 traitant des *mandats d'étude parallèles* il était précisé que pour la composition du collège d'experts et le déroulement du jugement, on devait s'inspirer du règlement SIA 142 où les membres du jury étaient en majorité des professionnels.

Les processus de mandats d'étude parallèles peuvent cependant soit s'appuyer sur une procédure presque aussi rigide que celle des concours d'architecture et d'ingénierie, soit être flexibles et ouverts au débat public.

Ainsi, s'il est envisagé une poursuite de mandat, le principe de compétition donne le ton. Même si les «profanes» ont leur place dans le collège d'experts, la procédure restreint le dialogue: «*Les*

participants présentent individuellement leurs études lors des dialogues intermédiaires et finaux. Le collège d'experts délibère sans la présence des participants. Les protocoles des données spécifiques à chaque étude ne sont envoyés qu'au participant concerné; par contre, les informations générales sont adressées à l'ensemble des participants. Le collège d'experts veille à la confidentialité des données spécifiques à chaque étude de manière qu'il n'y ait aucune transmission d'idées entre participants. Une information publique ne peut être donnée qu'après la clôture des mandats d'étude parallèles.» (art.14.3, SIA 143, 2009)

En revanche, si aucune suite n'est prévue, les *mandats d'étude parallèles* sont un processus souple et qui s'adapte à la complexité des débats publics: *«La présentation des études lors des dialogues intermédiaires et finaux peut se faire en présence de l'ensemble des participants. En fonction des nécessités, de nouveaux spécialistes-conseils ainsi que des représentants des collectivités publiques peuvent prendre part à ces entretiens. (...) Pendant le déroulement des études et en fonction des nécessités, un avis des collectivités publiques peut être demandé.» (art.14.4, SIA 143, 2009).*

Ce deuxième cas est intéressant et correspond aux problématiques de l'aménagement spatial où des questions fondamentales peuvent être posées en amont de toute action. A ce moment décisif où les lignes directrices d'un aménagement urbain ou régional prennent forme, la place (potentielle) du «profane» est maintenant reconnue comme acquise. En plus d'un collège d'experts (jury) ouvert à tous – du moins tous ceux que le maître d'ouvrage aura choisis –, un *«avis des collectivités publiques peut être demandé» (art.14.4, SIA 143, 2009)* en cours de processus.

Il suffit que le «profane» prenne sa place et instaure par sa présence un nouveau mode de fonctionnement du jury (collège d'experts), une nouvelle vision de ce que peut être la qualité d'un projet. Cela nécessite des modalités d'information autres où maîtres d'ouvrage et «profanes» coopèrent dès le début. Les résultats acquièrent alors au travers de ce processus une légitimité sociale acruée.

4.4 Forces et faiblesses / opportunités et menaces³

a) Processus du concours d'architecture et d'ingénierie

La nouveauté de pouvoir nommer pour les concours d'architecture et d'ingénierie des spécialistes-conseils permet d'élargir le champ des préoccupations autant que d'ouvrir le débat aux acteurs qui jusqu'alors étaient exclus. Il faut cependant noter que le choix validé par le maître de l'ouvrage reste restreint à son bon vouloir. Pour qu'une place soit prise par la population dans la démarche de projet, un effort d'organisation en amont de la procédure de concours est vraiment nécessaire, ceci afin de s'introduire dans le cercle des acteurs à qui sera accordée la légitimité de décider quel est le projet à recommander. C'est alors qu'il devient possible de participer activement à l'élaboration du programme, à la composition du jury, au choix des concurrents, à la proposition d'une restitution publique lors de la dernière séance d'évaluation des travaux, et maintenant aussi à la suggestion de faire appel à tel ou tel autre spécialiste-conseil.

Il faut remarquer que les spécialistes-conseils peuvent être des «profanes» d'une toute autre région, voire d'un autre pays. La diversité des réflexions est augmentée, par la présence de spécialistes-conseils venant d'ailleurs, d'une dimension régionale, nationale, voire internationale. Le rayonnement qui suit est parfois un déclic pour le développement de la ville et de sa région (van den Berg *et al.*, 2008).

³ *SWOT, Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*: concept analytique issu d'une étude du *Stanford Research Institute* faite entre 1960-1970 par Marion Doshier, Dr Otis Benepe, Albert Humphrey et Robert Stewart Birger Lie. Le concept SWOT est décrit en détail dans (Learned *et al.*, 1969).

Faire appel à des spécialistes-conseils, « profanes » ou non, extérieurs à la région comporte en Suisse un risque: le refus net, lors de la mise à l'enquête publique, d'un projet jugé « non local » auquel la population ne s'identifie pas. Les répercussions de l'échec dans la phase qui suit celle du concours, soit la demande de crédit, soit la mise à l'enquête, ont une envergure qui dépasse largement l'échelle locale; l'image de la région concernée peut alors être entachée d'une étiquette négative. Ces menaces s'estompent lors de concours à procédures sélectives ou sur invitation, à condition que la société civile ait participé à la mise en place du cahier des charges du concours.

b) Processus des mandats d'étude parallèles

Les forces de ce processus, qu'il soit un mandat d'idées (propositions contribuant à prendre des décisions d'ordre conceptuel) ou un mandat de projet (le but est alors la réalisation d'un ouvrage) sont triples. 1) Le fait qu'il se base sur un non-anonymat des participants permet l'interactivité entre les acteurs: il en résulte alors un dialogue direct entre le collège d'experts et les participants; le collège d'experts, l'équivalent du jury du concours, en plus de juger, va dialoguer tout au long de la démarche avec les participants. Les connaissances et les ressources sont alors mutualisées et une forme de négociation peut s'installer autour des valeurs émises par les uns et les autres. 2) Le dialogue direct qui s'installe au cours de la démarche permet de préciser et compléter le cahier des charges. 3) Un bénéfice important est la valeur formative que revêt une telle démarche; une organisation donnant une place aux techniques de participation et de communication des démarches et résultats peut jouer un rôle essentiel dans la compréhension des problèmes urbanistiques et territoriaux par les « profanes ». Réciproquement, les professionnels peuvent apprendre des « profanes » en ce qui concerne l'art de « vivre la ville » à partir de ce qui a (aura) été construit par les urbanistes: l'apprentissage est mutuel.

Les faiblesses sont d'ordres mineur et majeur. 1) Les unes d'ordre mineur peuvent être améliorées par des dispositifs administratifs (sélection des participants, et organisation du processus): 1a) Le nombre plus restreint de propositions, et 1b) une certaine lourdeur de la démarche due au respect de l'égalité de traitement entre les participants et à la rigueur tout au long des travaux à respecter une excellente transmission des informations et des adaptations ou modifications. 2) Les autres d'ordre majeur, concernent uniquement les procédures *mandats d'étude parallèles avec poursuite de mandat*. Les faiblesses sont ici importantes: les mécanismes de protection empêchant la transmission d'idées entre les participants sont les mêmes que ceux des concours d'architecture et d'ingénierie, la participation de la population est alors fortement restreinte.

Les opportunités d'un tel processus sont nombreuses et sont en quelque sorte des forces qui tout en agissant tout de suite perdurent ailleurs et dans le temps. 1) Les questions qui se posent sur l'organisation complexe des espaces urbains et/ou ruraux peuvent ici être abordées et revisitées par un panel élargi d'acteurs de provenances géographiques diverses. 2) Le potentiel de réflexion augmenté par la diversité des acteurs devient le garant d'un éventail de solutions qui peuvent alors répondre autant à des critères sociaux, environnementaux, économiques, écologiques, conceptuels, formels ou techniques, et ceci à des échelles spatiales et temporelles multiples. 3) Un autre bénéfice possible est la valeur de « modèle » que peut déployer une telle démarche.

Les menaces sont principalement liées à la complexité des problèmes traités et à la mise en œuvre dans le temps des solutions choisies. Les dispositifs institutionnels et politiques jouent alors un rôle important.

4.5 Démarche qualitative pour un urbanisme participatif

Les processus de *concours* et tout spécialement ceux des *mandats d'étude parallèles* décrits dans les règlements de la SIA ont les qualités pour répondre partiellement ou complètement à celle d'une étape d'un urbanisme participatif (Bourdin, 2010) où la ou les solution(s) se trouvent dans le débat public. Toutefois les façons de faire de la planification traditionnelle auront à s'adapter aux modalités nécessaires à l'ouverture au débat public.

Les trois cas étudiés ci-après montrent qu'il n'a pas fallu attendre les adaptations réglementaires pour innover dans les pratiques de planification. On verra que les logiques d'action des professionnels (administratifs ou mandatés), et aussi celles des politiques, se présentent différemment. Le processus de production du produit (le projet) prend autant d'importance que celui-ci. Les critères d'appréciation, d'une part des participants (concurrents professionnels) et d'autre part des résultats sont l'objet d'un débat plus ouvert. De plus les résultats attendus sont d'une « autre qualité », et tiennent compte des préoccupations liées au développement durable où la dimension sociale prend une place entière. Les « experts » (jury et collège d'experts) sont augmentés d'experts de la « quotidienneté des villes », c'est-à-dire de ceux qui savent ce qu'est d'« habiter la ville » et « fabriquer la ville » : les habitants. La transmission à la population de ce qui se passe fait aussi l'objet d'une préoccupation qui intervient dès le début des démarches. Des méthodes de communication sont mises en place, et ceci dans la durée de processus qui peuvent se prolonger sur plusieurs années.

5. Survol de trois cas récents en Suisse romande

Trois cas récents (en partie encore en cours) de processus d'aménagement urbain dans des villes moyennes de Suisse romande sont présentés brièvement ici. Bien qu'ils se situaient dans des contextes assez différents les uns des autres, tous ces processus ont traversé une étape vouée au développement de solutions urbanistiques, avec ou sans concours d'urbanisme à proprement parler. Si aucun ne se référait explicitement aux nouvelles normes SIA – sans doute encore trop récentes pour que le milieu professionnel les ait déjà intégrées –, tous trois ont expérimenté des dispositifs processuels reflétant assez étroitement les tendances actuelles d'accroissement des modalités de gouvernance territoriale au sens défini précédemment, tendances formalisées l'an dernier dans les nouvelles normes de la SIA.

Ce survol de trois cas permettra de montrer en quoi les nouvelles normes SIA correspondent à une évolution des pratiques constatables sur des terrains concrets; et d'apprécier ainsi les convergences ou divergences entre pratiques émergentes et normes récentes: normes et pratiques se rejoignent-elles, et ce dans le sens d'un développement des modalités décisionnelles s'approchant davantage de la gouvernance territoriale telle que définie au chap. 2 ci-dessus? En fonction de quels enjeux et avec quelles conséquences, plus particulièrement pour ce qui est du décider ensemble?

5.1 Cas de la Grand'Place de Clarens

Il s'agit d'une parcelle située au cœur du quartier de Clarens, à Montreux (Suisse), où un projet d'aménager une place publique est enlisé depuis plusieurs décennies – la première esquisse date de 1911! Initialement en mains publiques, la parcelle a été cédée à un propriétaire privé au milieu du 20^e siècle. Aujourd'hui, les autorités communales ont dû négocier avec le propriétaire la mise à disposition de la moitié de la parcelle pour usage public, en échange de quoi elles autoriseront ce propriétaire à occuper densément l'autre moitié de la parcelle (afin d'y réaliser un établissement médical privé). Vu la situation très centrale de cette parcelle – utilisée provisoirement mais depuis longtemps comme dépôt de vieilles voitures – les habitants de Clarens revendiquent avec une certaine virulence la

possibilité de se réapproprier cet espace. Ils se sont déjà opposés à plusieurs projets du propriétaire privé qui ne respectaient pas leur demande de création d'une place publique.

Dans le cadre d'une démarche pilote et participative de requalification du quartier (voir www.clarensemble.ch), combinant préoccupations d'urbanisme et d'intégration sociale notamment, la réalisation sur cette parcelle d'une Grand'Place à disposition des habitants est redevenue un enjeu de premier ordre. Un avant-projet d'urbanisme a été élaboré sans passer par un concours ou des mandats d'étude parallèles (MEP), mais par un simple mandat à une urbaniste. Les « profanes » ont néanmoins été associés à plusieurs étapes du processus de planification, avec l'appui de consultants mandatés à cet effet:

- atelier avec des habitants intéressés, afin d'esquisser une vision pour la Grand'Place, mais aussi d'inventorier les besoins auxquelles elle devrait répondre et les fonctions qu'elle devrait avoir;
- traduction des résultats de l'atelier sous forme d'un projet de cahier des charges pour le mandat d'urbanisme; projet de cahier des charges soumis à la validation d'un groupe d'accompagnement représentant les habitants, chargé de vérifier sa conformité par rapport aux résultats de l'atelier;
- réalisation d'une série d'esquisses par l'urbaniste mandatée sur la base du cahier des charges, et présentation de ces esquisses au groupe d'accompagnement, pour vérification de leur conformité par rapport au cahier des charges;
- affinage de l'esquisse urbanistique considérée comme optimale, puis sa présentation devant la quarantaine d'habitants ayant participé à l'atelier initial; afin qu'ils puissent évaluer si les résultats paraissent conformes à leurs attentes et demandes initiales, et consécutivement demander d'éventuels ajustements de l'esquisse.

L'ambition de cette manière de procéder était de désamorcer les tensions anciennes et néanmoins très vives entre propriétaire de la parcelle, habitants et autorités, ainsi que de trouver une solution gagnant-gagnant: débloquer l'enlisement du projet de clinique privée porté par le propriétaire de la parcelle, tout en réalisant un aménagement conforme aux aspirations des habitants du quartier.

A l'heure où nous rédigeons (août 2010), le processus n'est pas terminé car l'élaboration d'une convention avec le propriétaire de la parcelle est encore en cours. Dès que ceci sera fait, l'esquisse urbanistique sera précisée sous forme d'un avant-projet, lequel sera mis à l'enquête publique selon les procédures légales habituelles – et de manière coordonnée avec le projet de clinique privée.

Bien que ce cas n'ait pas été soumis aux règlements de la SIA (ni concours ni MEP), il illustre des modalités expérimentales d'intégration des profanes au cœur du processus de création et de planification urbanistiques. L'avenir dira si ces modalités auront permis de traiter efficacement les enjeux du projet dont celui, primordial, de mettre fin à des décennies de conflits et d'enlisement d'un projet essentiel pour la qualité urbanistique du quartier de Clarens.

Pour reprendre les termes de Hamel et Jouve (2006), le processus participatif de planification auquel on a recouru dans ce cas relève de la gouvernance, au sens où celle-ci «sert à désigner les nouveaux mécanismes et procédures par lesquels les politiques publiques sont produites par la coopération entre acteurs et institutions, la mutualisation de leurs ressources et leur légitimité». Ce cas montre par ailleurs une manière de pratiquer cette gouvernance visant aussi explicitement à réinstaurer des relations plus harmonieuses entre autorités communales, propriétaire privé, urbanistes-experts et habitants du quartier, en établissant des conditions leur permettant de «définir collectivement le bien commun [et] les modalités pour y parvenir». Sous l'angle du «décider ensemble», le processus pratiqué a ainsi permis aux divers acteurs en présence de *préparer ensemble (concerter ensemble)*

les fondements des décisions à prendre ensuite par les autorités communales formellement compétentes.

5.2 Cas de l'écoquartier des Plaines-du-Loup

La Ville de Lausanne (Suisse) a entrepris un grand programme de réaménagement urbain, incluant notamment la réalisation d'un écoquartier de quelque deux à trois mille logements, en lieu et place d'installations sportives situées à proximité du centre-ville. Tant l'ampleur du programme que la situation privilégiée des parcelles concernées (propriétés de la Ville) en font un enjeu de premier ordre.

En amont du lancement d'un concours de projets d'urbanisme, les autorités ont mis sur pied une démarche participative minimaliste – relevant davantage de l'opération de relations publiques que d'une véritable intégration des habitants dans le processus de planification. Par ailleurs une *Association écoquartier* s'est constituée, et positionnée en tant que lobby pour contribuer à l'élaboration de l'écoquartier. Bien que subventionnée par la Ville, cette association a conservé une autonomie d'action et engagé des réflexions complémentaires à celles conduites dans le cadre de la démarche officielle: elle a mené son propre processus de collecte d'idées, « concurrent » et simultanément à l'opération mise en place par l'autorité communale. Elle en a dégagé un cahier de propositions, qui a été transmis aux autorités via les responsables de la démarche participative officielle. Soulignons que l'*Association écoquartier* regroupe quelque 200 membres (à comparer à la trentaine de participants mobilisés dans le cadre de la démarche officielle), dont une large majorité de « profanes ».

Malgré des divergences entre autorités et *Association écoquartier*, le cahier de propositions que celle-ci avait élaboré a été mentionné en référence dans le cahier des charges du concours de projets d'urbanisme: les participants au concours ont donc pu s'en inspirer. En outre, en dépit de diverses réticences politiques et administratives, et au moyen d'une certaine pression sur les autorités (activation de réseaux), l'*Association écoquartier* a obtenu un siège au sein du jury du concours – la quinzaine d'autres sièges étant occupée par des professionnels ou assimilables, conformément à l'usage (architectes-urbanistes, ingénieurs, agence immobilière, coopérative d'habitation...).

Aujourd'hui (août 2010), les résultats du concours sont sur le point d'être publiés. Et le représentant de l'*Association écoquartier* estime d'ores et déjà que le produit des efforts déployés par cette association est tangible: reconnaissance par divers acteurs de la valeur du cahier de propositions, prise en compte de ses éléments essentiels, choix d'un projet adéquat à l'aune de ces éléments. De plus, cette démarche semble d'ores et déjà avoir contribué à promouvoir une culture de la participation au sein des autorités politiques et administratives lausannoises. Enfin, la suite du processus de planification intégrera de nouvelles modalités participatives, de sorte que le « masterplan » retenu au terme du concours d'urbanisme pourra encore évoluer durant sa concrétisation sous forme de plan directeur localisé puis de plan partiel d'affectation – et ce d'autant plus que ce projet a été conçu comme évolutif.

Ce cas montre que même dans le cadre d'une procédure de concours stricte (norme SIA 142), la combativité d'une association, combinée à une certaine ouverture voire une véritable volonté politique des autorités, ont permis une bonne intégration des apports de « profanes » en amont du concours de projets d'urbanisme, puis au sein du jury; et probablement aussi en aval, lors de l'étape de traduction des résultats du concours dans l'instrument d'aménagement qu'est le plan directeur localisé.

Serait-ce à dire que, davantage que l'évolution des règlements de la SIA, ce sont le contexte politique et les velléités des divers acteurs en présence qui ont conduit à une forte intégration des « profanes » dans la démarche urbanistique en question? L'évolution des *normes* SIA ne serait alors « que » le

reflet de *pratiques* de gouvernance relevant d'une évolution déjà en cours du jeu sociopolitique – il est d'ailleurs fréquent que ce soit la réalité du terrain qui débouche sur l'élaboration de nouvelles règles plutôt que l'inverse.

5.3 Cas de la Place du Marché à Renens

La Ville de Renens, située dans l'ouest de l'agglomération lausannoise, dont le passé industriel lui a permis de posséder une gare ferroviaire avant Lausanne, est aussi aujourd'hui une des seules communes suisses ayant une proportion d'étrangers supérieure à 50%. Une tradition participative nourrie par les autorités communales les a conduites, en 2006, à innover en matière de concours lorsqu'il a été question qu'un privé décide de construire un bâtiment donnant sur la *Place du Marché*.

Effectivement, une grande entreprise commerciale, propriétaire de la moitié d'un terrain formant une grande partie de l'espace public de la place, proposait un projet de centre commercial. La commune propriétaire du reste, décida d'initier un concours d'urbanisme «public» pour «un espace public». Si la stratégie adoptée avait pour objectif général de convaincre le privé de tenir compte des intérêts publics dominant dans le cadre de la transformation d'un espace public, la *Place du Marché*, le but essentiel était pour les autorités de réaliser une démarche publique pour produire un espace public.

La démarche choisie fut celle d'un concours sur invitation, et trois bureaux furent conviés à proposer un projet. Les règles des concours d'architecture de la SIA étaient respectées, cependant le programme s'en détachait sur un seul point: la présence d'un public de «profanes» lors de la soirée consacrée au processus de présentation, d'évaluation et de choix du projet. Même si l'approbation du programme par la SIA n'a pas eu lieu, la démarche publique du concours s'est faite en un demi-jour, de 19h30 à 02h00 du matin, réunissant près de 250 «profanes», le jury et les trois concurrents. Le huis clos du jury dura moins de cinq minutes, au terme de la soirée. Lors de la proclamation du résultat, une vingtaine de «profanes» étaient encore présents. Suite à cette soirée d'évaluation, un débat public fut ouvert sur la part que pouvaient revendiquer les «profanes» dans le choix final. Effectivement, une forme de désapprobation s'est faite ressentir car le projet choisi finalement par le jury n'était pas celui qui avait reçu les plus vifs applaudissements du public lors de la présentation par les concurrents.

L'aspect positif de cette démarche est la naissance d'un dialogue où les uns et les autres se rendent compte que plus on avance dans un projet, plus les contraintes de tout ordre se précisent, et plus le jugement se complexifie. L'aspect négatif est que lorsqu'il s'agit de désigner le lauréat, c'est le jury qui a la légitimité du choix, et les «profanes» se sentent alors cantonnés dans un rôle secondaire.

L'enseignement de cette démarche réside en six points:

- Premièrement, les démarches participatives dans le cadre des concours d'urbanisme offrent un lieu de formation idéal pour les «profanes», et ce type de démarches gagnerait à être systématisé et reproduit.
- Deuxièmement, l'énonciation précise et préalable des règles du jeu améliorerait la recevabilité des résultats.
- Troisièmement, le dialogue pourrait s'établir dès la mise en place du programme, et éventuellement lors de la proposition et du choix des urbanistes invités à participer au concours.
- Quatrièmement, il a été difficile pour les concurrents de supporter la présence du public durant la présentation et l'évaluation de leurs projets; et ce en dépit du fait que la confrontation avec les réactions du public eut pu être formatrice pour eux, notamment sous l'angle de la nature des critères d'appréciation auxquels le public de «profanes» est particulièrement sensible.

- Cinquièmement, la présence d'un public de « profanes » conduit à limiter quelque peu la liberté de parole des membres du jury, du moins dans la forme de leurs assertions relatives aux différents projets en présence.
- Sixièmement enfin, il semble que le jury ait voulu éviter que son choix soit influencé par les avis des « profanes » présents lors de la soirée de présentation et d'évaluation des projets.

Globalement, on constate ainsi que le fait d'évaluer les projets concurrents en présence d'un public de « profanes » a stimulé les capacités mais aussi les attentes de ces derniers, sans pour autant se traduire par une interaction forte entre « profanes », concurrents et membres du jury; ces derniers souhaitant mettre leurs prérogatives et leurs décisions à l'abri des influences du public de « profanes », au moment critique du choix d'un lauréat. La manière d'organiser ce concours s'est néanmoins traduite par une communication renforcée du jury vers les « profanes », mais aussi par une interaction accrue entre ces derniers et les autorités présentes lors la soirée de présentation et d'évaluation des projets.

6. Conclusions: évolution des modalités de gouvernance autour des concours d'urbanisme et implications pour le décision collective

L'analyse détaillée de l'évolution récente des règlements de la Société suisse des Ingénieurs et Architectes applicables aux concours dans le domaine de l'urbanisme (évolution de la norme SIA 142 et création de la norme SIA 143) révèle des changements importants pour les professionnels de ces branches, dont le développement de la procédure des *mandats d'étude parallèles*, dans le cadre de laquelle il est désormais possible de préconiser le non-anonymat des concurrents – incitant voire contraignant les professionnels travaillant sur un même projet urbanistique à la coopération et à la mutualisation de leurs ressources. Par ailleurs, sous l'angle des interactions entre d'une part les acteurs traditionnellement en charge de ces concours (autorités, professionnels et autres spécialistes), d'autre part les « profanes », les nouvelles normes ouvrent à la fois la possibilité d'intégrer des « profanes » dans un jury, et celle pour le jury de convier des spécialistes-conseils qui peuvent également être des « profanes ».

Du point de vue des professionnels de l'urbanisme, cette évolution est importante, dans la mesure où elle peut notamment contraindre les concurrents à travailler en partie « collectivement » plutôt que dans le secret de leurs ateliers respectifs – voire les inciter à prendre en considération des critères et logiques spécifiquement « profanes ». En revanche, du point de vue de l'intégration de « profanes » au cœur des arènes dans lesquelles les projets urbanistiques sont évalués et sélectionnés, l'évolution des normes SIA est plus limitée: elle *autorise* le commanditaire d'un projet à associer un voire des « profanes » au jury (ou collège d'experts), et dans certains cas elle *permet* à celui-ci de consulter en outre des spécialistes-conseils qui *peuvent* également être « profanes ». Mais cette évolution normative ne donne guère d'*incitation* à l'intégration de « profanes » – et bien entendu ne confère aucun droit à ces derniers de requérir une participation à tel ou tel concours. En d'autres termes, l'intégration de « profanes » au cœur de la décision urbanistique relève encore essentiellement du bon vouloir des acteurs traditionnels du domaine (commanditaire publics ou privés, et experts).

Les processus évoqués dans les trois cas brièvement présentés ci-dessus montrent toutefois que dans la pratique, divers acteurs politiques et sociaux expérimentent d'ores et déjà de nouveaux dispositifs en matière de participation des « profanes » aux démarches urbanistiques. Avec non seulement le développement de modalités permettant d'associer plus étroitement les « profanes » en amont des concours urbanistiques (autour de l'élaboration de leur cahier des charges), et en aval (lors de la présentation et de l'évaluation des projets); mais aussi des velléités d'intégrer l'un ou l'autre « profane » dans la « boîte noire » du classement des projets qu'est un jury (ou collège d'experts).

En termes de coopération entre acteurs ainsi que de mutualisation de leurs ressources et de leur légitimité, ou encore en termes de négociation de normes permettant de définir collectivement le bien commun, l'évolution des règlements applicables en Suisse paraît donc significative aux yeux des professionnels de la branche (ingénieurs, architectes, urbanistes); mais elle reste timide sous l'angle de l'intégration de « profanes ». L'examen rapide de quelques cas concrets montre toutefois qu'en réalité, aujourd'hui les acteurs sociopolitiques innove déjà significativement dans ce domaine: ce sont eux (« profanes » individuels ou associatifs, mais parfois aussi autorités politiques locales) qui mettent une certaine pression sur les milieux professionnels, afin que s'élargisse la palette des intervenants considérés comme aptes à être intégrés au cœur des démarches d'urbanisme.

Le développement de modalités de gouvernance au cœur du processus visant à identifier une option urbanistique comme étant préférable à d'autres entre en conflit avec le souci des professionnels de protéger leur production contre la concurrence de leurs pairs. La préoccupation des professionnels de garantir une certaine qualité dont la définition semble échapper peu ou prou aux « profanes » est certainement aussi en jeu. On peut faire l'hypothèse que ceci relève d'une culture professionnelle qui considère – à juste titre – que les compétences techniques (de l'ingénieur p. ex.) nécessaires à l'évaluation et au choix d'un projet font défaut chez les « profanes ». On peut néanmoins aussi faire le constat que ces compétences techniques s'avèrent de moins en moins suffisantes, et parier qu'ajouter à ces compétences techniques des compétences sociales et politiques (celles d'usagers p. ex.) serait de nature à enrichir toutes sortes de projets ainsi qu'à les consolider politiquement – en particulier dans le domaine de l'urbanisme, les actes relevant de cette discipline touchant au quotidien de très nombreux habitants, citoyens et usagers.

L'une des difficultés que recèlent les processus associant « profanes » et professionnels pour traiter d'enjeux territoriaux est précisément celle de la bonne délimitation des compétences, fonctions et tâches des uns, *versus* celles des autres. Diverses démarches conduites par la CEAT⁴ ont confronté les médiateurs territoriaux (concepteurs et gestionnaires de ces processus de planification territoriale participatifs) à cette difficulté. Il faut alors que le médiateur territorial fasse preuve d'un certain doigté pour trouver l'équilibre adéquat entre « profanes » et professionnels:⁵ il s'agit d'une part d'aider les « profanes » à faire valoir leurs points de vue sans s'égarer dans des considérations ou propositions techniques dont ils ne maîtrisent qu'insuffisamment les paramètres cruciaux; d'autre part d'aider les professionnels (urbanistes, ingénieurs, architectes ou autres) à entendre et intégrer les apports sociopolitiques des « profanes », sans se réfugier derrière le paravent de leurs savoirs professionnels pour protéger leurs propres appréciations sociopolitiques.

On relèvera finalement que les enjeux d'une coopération accrue entre acteurs de divers types sont multiples, allant de la définition des critères d'appréciation d'un projet à la nature des rapports entre acteurs impliqués, en passant par le mode de fonctionnement d'un jury, le choix d'une politique d'information et de communication, la conception de ce qu'est « la qualité » des résultats d'un concours, le potentiel économique du projet urbanistique considéré, ou encore sa légitimité et son acceptabilité sociopolitiques. Au-delà de la pertinence et de la qualité d'un projet issu d'une démarche d'urbanisme, c'est sur l'ensemble de ces enjeux que porte le développement de modalités de gouvernance situées à la croisée des intérêts et des logiques experts ou « autorisés » d'une part, « profanes » de l'autre.

Encore balbutiant du point de vue normatif, le développement de modalités de gouvernance au cœur des démarches d'urbanisme est en cours d'expérimentation dans divers projets d'importance. On peut

⁴ CEAT: Communauté d'études pour l'aménagement du territoire (<http://ceat.epfl.ch>). Voir dans la bibliographie en fin d'article les adresses *www* relatives à ces démarches.

⁵ Pour davantage de précisions quant aux conditions d'engagement des médiateurs territoriaux, voir (Vodoz *et al.*, 2008).

postuler – et émettre le souhait – que les réticences des professionnels diminueront au gré des expériences qu'ils vivront, et que (sous la pression de « profanes » voire d'autorités politiques) les normes intégreront ainsi progressivement l'évolution que l'on semble pouvoir constater sur le terrain. L'une des conditions à une telle dynamisation de l'ampleur de la gouvernance au sein des démarches d'urbanisme est probablement le développement d'alliances entre les autorités politiques et la société civile pour faire entendre raison aux urbanistes – souvent des architectes dont la culture de l'égo est la posture disciplinaire, et qui ont été formés à défendre de manière univoque leur projet. Un accroissement de la confiance que chacun des types d'acteurs concernés accorde aux autres constitue une condition supplémentaire; de sorte que d'une part les professionnels de l'urbanisme tout comme les autorités publiques ne craignent plus la mutualisation de leurs ressources et de leur légitimité avec celles des « profanes », et que d'autre part tout un chacun prenne davantage conscience des spécificités et des limites de ses propres apports. Car *décider ensemble* n'implique pas que tout le monde se sente compétent dans tous les domaines, mais plutôt que chacun reconnaisse la part de savoir – tout comme la pertinence des intérêts et valeurs subjectifs – que ses partenaires peuvent apporter à l'édifice collectif; et ce dans un processus multiacteur ouvert et créatif, cadré par des règles favorisant la confiance mutuelle nécessaire à la mise en œuvre d'un dispositif de gouvernance aussi efficace que légitime.

Bibliographie et sites www

BOURDIN Alain, 2010. *L'urbanisme d'après crise*. La Tour-d'Aigues: éd. de l'Aube.

HAMEL Pierre, JOUVE Bernard, 2006. *Un modèle québécois? Gouvernance et participation dans la gestion publique*. Montréal: Presses de l'Université de Montréal.

LEARNED Edmund P., CHRISTIANSEN C. Roland, ANDREWS Kenneth, GUTH William D., 1969. *Business Policy, Text and Cases*. Homewood, IL: Irwin.

LERESCHE Jean-Philippe, 2001. Gouvernance et coordination des politiques publiques, in LERESCHE Jean-Philippe (dir.), *Gouvernance locale, coopération et éligibilité*. Paris: Pedone [pp. 31-65].

PETERS G., 1993. Managing the Hollow State, in ELIASSEN K., KOOIMAN J. (dir.), *Managing Public Organisations*. London: Sage [2^e éd.].

SOCIÉTÉ SUISSE DES INGÉNIEURS ET DES ARCHITECTES [SIA], 2009. *Règlement des concours d'architecture et d'ingénierie SIA 142*. Zürich: édition SIA.

SOCIÉTÉ SUISSE DES INGÉNIEURS ET DES ARCHITECTES [SIA], 2009. *Règlement des mandats d'étude parallèles en ingénierie et architecture SIA 143*. Zürich: édition SIA.

STOKER Gerry, 1998. Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance, *Revue internationale des sciences sociales*, 155, pp. 19-30 [mars 1998; UNESCO/érès; n° consacré à la gouvernance].

VAN DEN BERG Leo, VAN DER MEER Jan, OTGAAR Alexander, SPELLER Caroline, 2008. *Empowering metropolitan regions through new forms of cooperation*. Rotterdam: EURICUR and Erasmus University.

VODOZ Luc, THÉVOZ Laurent, PFISTER GIAUQUE Barbara, 2008. Processus participatifs de décision au service du développement territorial: conditions d'engagement et implications pour les médiateurs territoriaux, in: KIRAT Thierry, TORRE André, *Territoires de conflits*. Paris: L'Harmattan [pp. 207-226].

<http://www.clareensemble.ch>

<http://www.nyon.ch> (→ CompaNyon)

<http://www.quartiers21.ch>