

Conclusion : la ville durable, vers un modèle d'action conjointe

Lorsque les enjeux politiques se déplacent vers la question du « vivre ensemble sur Terre », de la cohabitation avec le vivant et de la justice environnementale, l'engagement politique passe par la transformation de la matérialité à la fois des milieux et de nos modes de vie. Dès lors, aider les habitants à devenir des acteurs de leurs modes de vie, des auteurs de leur environnement proche et lointain, de l'aménagement écologique de leurs quartiers semble une voie plus prometteuse que la construction de cadres de vie dont la durabilité serait préfabriquée.

par Cyria EMELIANOFF*

Les enjeux et les pistes identifiés pour une durabilité des milieux urbains ne se limitent pas au seul champ de l'urbanisme, de l'architecture ou de l'ingénierie urbaine. Ils conduisent les politiques urbaines au seuil d'approches non conventionnelles : en termes de décloisonnement de l'action publique, mais aussi de passage de relais vers les acteurs privés ou civils.

La seule régulation publique paraît insuffisante pour adresser le défi de la durabilité, tant les modes de vie et de consommation sont déterminants pour l'état de la planète. On peut aussi penser que la problématique de la ville durable se fait l'écho de transformations qui travaillent déjà le corps sociétal. Comment mettre en mouvement une ville au-delà des cadres techniques ou politiques qui sont censés la gérer ? Comment organiser des synergies, dépasser le stade où l'énergie des uns est dissipée par l'inertie des autres ?

C'est en interrogeant le rôle des initiatives civiles dans le devenir urbain, des partenariats entre pouvoirs publics et associations ou habitants, que l'on peut peut-être trouver des éléments de réponse prospectifs. En effet, au-delà des partenariats public-privé et des arènes de démocratie participative, d'une gouvernance peu performative, de nouvelles modalités de l'action publique apparaissent, orientées non plus vers des processus de participation à la décision, mais vers une action conjointe.

Passer le relais

Hans Mönninghoff a expliqué comment le Plan climat d'Hanovre s'est employé à mobiliser de nombreux partenaires, tant du côté des entreprises et institutions publiques que des bailleurs sociaux et des habitants, invités à réduire leurs consommations énergétiques. L'existence d'un fonds pour la protection du climat a permis de financer des mesures chez les par-

ticuliers et les industriels. Il est abondé par la compagnie régionale d'énergie, six municipalités et l'agence de protection du climat de la Région Urbaine d'Hanovre. D'autres plans Climat montrent de la même manière que l'efficacité de l'action en matière de réduction des émissions de CO₂ passe par l'implication des habitants et des entreprises. L'offre d'infrastructures de transports en commun, d'habitat resserré ou peu énergivore, aussi structurante soit-elle, n'est pas en mesure, seule, de conduire à une réduction globale des émissions. Les comportements de consommation et de mobilité, le trafic aérien des biens et des personnes, peuvent rapidement défaire les économies réalisées par l'organisation de la ville par proximités.

Les modes de vie sont interpellés par les enjeux d'un développement urbain durable, qui mette en vis-à-vis des solidarités à long rayon d'action et les pratiques ordinaires de la vie en ville. Certaines collectivités, par exemple en Italie, ont voulu s'engager dans une politique d'environnementalisation des modes de vie urbains, au rythme d'ateliers mobilisant quelques centaines d'habitants, comme à Venise. Ces approches promeuvent une éducation à l'environnement sous des formes relativement traditionnelles. Les initiatives publiques et civiles relatives à des modes de vie durables cheminent encore en s'ignorant mutuellement.

Il revient sans doute aux agendas 21 locaux d'avoir cherché de manière parfois systématique à transmettre le relais aux acteurs du territoire. Parmi les expériences les plus poussées, on peut citer les agendas 21 de Barcelone et de Nüremberg. Loin de se restreindre à une participation orale des habitants, censée faire « remonter » les problèmes, à la construction d'une vision d'avenir commune et d'un consensus dans le choix des actions cibles, selon des méthodes éprou-

vées, ces deux villes ont fait appel aux projets des habitants ou des acteurs pour donner un contenu à leur agenda 21.

Deux exemples

A Nüremberg, l'agenda 21 repose depuis 1995, avec une belle longévité, sur des groupes de projet constitués d'acteurs volontaires, mettant en œuvre des actions dans tous les domaines : environnement, éducation, mobilité, dialogue social et interculturel, bonnes pratiques en entreprise. Les projets sélectionnés ont une durée de vie de trois à quatre ans et se renouvellent. Chaque groupe doit trouver des sponsors, au rang desquels la municipalité. Ce fonctionnement a permis de faire perdurer l'agenda 21 dans un contexte de fortes restrictions budgétaires. Les projets retenus développent une pédagogie de l'action. Il s'agit de convaincre par l'exemple, de montrer que de nouvelles voies peuvent être explorées, avec des bénéfices mutuels.

L'un de ces projets, « Mutants pour un an », lancé en 2000, a réuni un groupe d'habitants volontaires pour un sevrage automobile d'une durée d'un an. Les habitants étaient aidés par la ville et bénéficiaient d'un abonnement en transports en commun, de coupons d'auto-partage (*car-sharing*) et de bicyclettes. Surtout, ils se rencontraient périodiquement pour parler de leurs difficultés, des nouveaux modes d'organisation qu'ils avaient dû développer, et pour s'encourager mutuellement. La plus grande difficulté fut d'ordre symbolique, elle a consisté à se défaire de l'idée que l'on ne pouvait pas vivre sans automobile (1). Après cette expérience, la vingtaine d'habitants impliqués n'a pas repris un usage normal de l'automobile, sauf un médecin devant assurer des gardes de nuit. L'automobile familiale a été conservée pour les week-ends, ou, dans un tiers des cas, abandonnée. La médiatisation de cette expérience (émissions radio, articles...) visait à montrer qu'un travail collectif sur les comportements « individuels » pouvait permettre un affranchissement des habitudes les mieux ancrées. Les bureaux de la mobilité ouverts par certaines villes suédoises ont travaillé dans la même optique, en démarchant des milliers d'habitants en porte-à-porte pour les inviter et les aider à opérer un report modal (Bordron et al., 2006).

Dans ces expériences, le passage de relais n'est pas essentiellement verbal. Elles ne mettent pas en jeu une injonction à devenir plus vertueux mais un apprentissage, dans et par l'action, des bénéfices que l'on peut trouver à se libérer de pratiques peu durables, tant pour le collectif que pour l'individu. Dans le cas de la mobilité douce, les enjeux de forme et de santé, pour les parents et les enfants allant à l'école, sont parmi les premiers motifs de satisfaction. Le plaisir de rouler en vélo, de s'insérer dans la ville en se laissant gagner par des impressions sensibles, les économies réalisées et

le temps gagné constituent d'autres bénéfices, pour un coût qui est celui du changement d'habitudes et de l'acceptation des intempéries.

A Barcelone, le passage de relais s'est instauré assez différemment. La concertation dans le cadre de l'agenda 21 a débuté de manière d'abord conventionnelle. Après une phase préparatoire, en 1998-99, où le conseil consultatif sur l'environnement et la durabilité, composé de 130 membres (administration, entreprises, associations, syndicats, universitaires, experts, quelques élus dont le maire), a défini plus de 500 propositions constituant « les matériaux pour un débat », des débats publics ont été organisés dans tous les arrondissements de la ville, ainsi que par voie électronique. Cette concertation a été structurée par la réflexion d'universitaires en sciences politiques. Des réunions avec des groupes cibles, des débats thématiques, des séminaires de prospective ont conduit à recueillir de nombreuses propositions d'amendements. En 2002, le « compromis de la ville pour la durabilité » est adopté et clôt les discussions conflictuelles.

La démarche de Barcelone devient alors originale : la ville sollicite des partenaires, qui ratifient cet agenda 21 en s'engageant à mettre en place un « plan d'action 21 » dans leur propre structure, de manière concertée. L'agenda 21 de Barcelone est ainsi la somme de tous les plans d'action 21, en interne et en externe. Il a été ratifié par plus de 350 associations, organisations et entreprises, dont environ 200 écoles et centres d'éducation. 93 plans d'action ont été finalisés. Le secrétariat de l'agenda 21 est un centre de ressources qui aide à l'élaboration de ces plans. Des sessions de formation au développement durable et à la gestion environnementale accompagnent les acteurs publics ou privés, aux côtés de publications thématiques, méthodologiques et de la mise à disposition de jeux d'indicateurs. Les différents plans d'action 21 sont discutés au cours de séminaires et, depuis 2003, le prix « Action 21 », d'un montant de quelques milliers d'euros récompense les meilleurs, en misant sur l'émulation.

A Barcelone, à Nüremberg, et dans d'autres contextes s'invente un nouveau modèle d'action publique, un modèle d'action conjointe, où la politique publique cherche à faire levier sur les acteurs du territoire. La voie suivie n'est pas celle de l'éco-conditionnalité, de clauses dans les marchés publics, d'ordonnances environnementales, mais l'encouragement à l'initiative, l'accompagnement des acteurs et le co-apprentissage. Dans ces deux villes, l'action conjointe a été un élément de pérennisation de l'agenda 21, qui s'essouffle si souvent, et de diffusion d'une dynamique de développement durable. Ce modèle d'action répond sans doute à une réduction des moyens humains et financiers dans la fonction publique. Il est d'ailleurs bien plus prégnant dans le contexte nord-américain (Sirianni et al., 2001). Mais il n'est pas seulement suppléatif. Il traduit aussi l'idée que la respon-

sabilité de l'avenir de la planète ne peut pas être déléguée aux pouvoirs publics.

La soif de faire

Un tournant pragmatiste – de pragmatikos, en grec, « qui concerne l'action » – est à l'œuvre dans les sociétés occidentales, et non seulement dans les lectures de ces sociétés. Il travaille les formes de conscience et d'engagement politiques (Ion et al., 2005), les relations sociales, les pratiques de la vie quotidienne et d'éducation. L'orientation de l'engagement politique vers l'action « directe », non médiatisée par des institutions ou des partis, est particulièrement sensible dans le champ des mobilisations environnementales (Blanc, Emelianoff, 2006). Elle a de multiples raisons, qui vont d'une crise de confiance dans le pouvoir des mots à l'envie de faire et d'expérimenter des voies nouvelles, des espaces de résistance constructive.

Au scénario du conflit avec les autorités est préférée parfois la construction d'alternatives tangibles, dans un processus d'autonomisation participant d'un mouvement, plus large, de pluralisation des modes de vie. L'exigence d'efficacité caractérisant les nouveaux modes d'engagement politique (Ion et al., 2005) se double d'un désir de réappropriation de son environnement de vie, dont la fabrique a été par trop déléguée aux spécialistes, particulièrement en milieu urbain, et de son temps de vie. Ce double mouvement répond à un sentiment d'aliénation de l'espace-temps dont chacun dispose en propre et dont une portion trop grande est dédiée à la compétitivité depuis l'enfance (Ray et al., 2001).

Le mode de vie devient alors un vecteur d'engagement politique. Il n'incarne pas seulement des convictions, des choix, des responsabilités, des rêves, des espoirs politiques. Il n'est pas seulement le terrain d'une réduction de la dissonance cognitive entre les compréhensions du monde qui adviennent et les contraintes et pratiques de la vie quotidienne, un lieu où l'on peut vivre plus en conformité avec ses idées. Il s'instaure également comme un espace d'apprentissage et de développement. Il met en jeu une réhabilitation de la connaissance par l'expérience, qui peut motiver des ruptures de trajectoires de vie : « *On voulait que nos enfants sachent faire. Qu'ils sachent faire du feu, qu'ils sachent comment naît un animal, comment on le nourrit* », explique un habitant des Cévennes nouvellement installé (Bonini et Clavairolle, 2005).

Un des enjeux de la ville durable est de permettre que cette réappropriation de la « fabrique environnementale » qui met en jeu une fabrique de soi, soit possible en ville. Or, en Europe, les actions de transformation habitante des milieux urbains sont souvent cantonnées à des actions supplétives, à des actions subreptices ou artistiques (Blanc et al., 2007), ou à des

espaces expérimentaux tels que les éco-quartiers. Laisser déployer les initiatives agissant sur la matérialité et donc l'idéalité de la ville (Lefebvre, 1968) est un enjeu qui se situe presque entièrement devant nous.

Laisser faire et faire faire : pourquoi ?

De nombreuses raisons peuvent être convoquées pour laisser ou faire intervenir les habitants sur la matérialité des milieux urbains. Les travaux anglosaxons sur l'*empowerment* (2) montrent que la co-construction de l'environnement quotidien donne un pouvoir d'agir sur le monde, de se ressaisir de sa vie au-delà de son lieu de vie. Jacques Donzelot et Catherine Mével (2002) soulignent à juste titre que la participation est considérée en France comme un devoir, alors qu'elle est comprise outre-Atlantique comme un pouvoir. Si les politiques d'*empowerment* sont loin de résoudre les problèmes d'intégration, elles peuvent à tout le moins déstigmatiser les êtres et les territoires, leur redonner des ressorts d'action. Le manque de ressources publiques, et donc la capacité à mobiliser d'autres ressources, est un autre argument utilisé. La légitimation de l'action publique, qui motive la démocratie « de proximité », en est un troisième, pragmatisme oblige...

Plus fondamentalement, on peut penser que la capacité des villes à garder leurs habitants dépend, au-delà de la condition structurante du foncier et de ses prix, de leur capacité à se prêter à une transformation individuelle et collective, à offrir des espaces que les habitants peuvent modeler, à l'image des environnements moins normés, fabriqués par la variété des actions humaines. Refaire la ville sur la ville suppose de laisser place à l'action civile, à des environnements qui expriment des sensibilités et des différences. La liberté qui consiste à agir sur son environnement immédiat, à en être le co-auteur, est selon nous un des moteurs du retour à la terre, ou du rêve – paradoxal – pavillonnaire.

Sur un autre registre enfin, la psychologie de l'engagement enseigne que l'acte engage bien plus que les informations ou les idées. La participation à l'action, et non à la délibération ou à la décision, conditionnerait ainsi une éco-citoyenneté, et plus largement un renouveau démocratique.

Agir ensemble : le nouvel horizon des partenariats pouvoirs publics/habitants ?

Ces nouvelles modalités de l'action publique sont peu compatibles avec des approches normatives, puisqu'elles dépendent de la prise de risque et d'initiative d'acteurs locaux motivés par leur propre vision des problèmes. L'internalisation d'enjeux écologiques globaux avait déjà poussé les villes à des formes de reterritorialisation des politiques publiques. L'action

conjointe recontextualise plus avant les politiques urbaines.

L'urbanisme durable est marqué par la redécouverte d'une matérialité urbaine, dont dépendent une moindre dépendance énergétique ou alimentaire, nombre de services écologiques, le déploiement d'une éco-ingénierie territoriale, mais aussi d'une identité urbaine renouvelée. La deuxième dimension de cette matérialité a à voir avec l'habiter (Blanc, 2007). Lorsque les enjeux politiques se déplacent vers la question du « vivre ensemble sur Terre », de la cohabitation avec le vivant et de la justice environnementale, l'engagement politique passe par la transformation de la matérialité à la fois des milieux et de nos modes de vie.

Dès lors, aider les habitants à devenir des acteurs de leurs modes de vie, des auteurs de leur environnement proche et lointain, de l'aménagement écologique de leurs quartiers, semble une voie plus prometteuse que la construction de cadres de vie dont la durabilité serait préfabriquée.

Bibliographie

Blanc (N.) & Lolive (J.) (coord.), *Esthétique et espace public, Cosmopolitiques*, n° 15, Apogée, Paris, 2007.

Blanc (N.), *L'habitabilité urbaine*, Programme Interdisciplinaire de Recherche Ville et Environnement, CNRS-MEEDDAT, 2007. latts.cnrs.fr/site/p_latts.php?id=1642&style=&col=

Bonini & Clavairolle, *Changer d'espace pour vivre mieux : ethnologie des « nouveaux » habitants des Cévennes*, in : Fleuret S. (coord.), *Espaces, Bien-Être et Qualité de vie*, Presses de l'Université d'Angers, 2005.

Bordron (D.), Emelianoff (C.), Larrue (C.) & Piéchaud (J-P.) (coord.), *Politiques locales de transport et développement durable. La démarche Agenda 21 peut-elle contribuer à la définition et à la mise en œuvre des politiques locales de transport ?* Rapport de recherche pour le PREDIT, Association 4D, Paris, 2006.

Blanc (N.) & Emelianoff (C.), *L'investissement habitant des lieux et milieux de vie : une condition du renouvellement urbain ?* Colloque *Politiques territoriales et développement durable, évaluation et gouvernance*, 16-17 novembre, Palais des Congrès de Tours, CD-Rom, 2006.

Donzelot (J.) & Mével (C.), *La participation : entre construction d'un pouvoir et accomplissement d'un devoir. Les corporations de développement communautaire et le développement social urbain*, *Lien social et politiques*, n° 48, automne, Montréal, p 81-93, 2002.

Ion (J.), Franguiadakis (S.) & Viot (P.), *Militer aujourd'hui*, Autrement, Paris, 2005.

Lefebvre (H.), *Le droit à la ville*, Anthropos, Paris, 1968.

(H.) Ray & (S. R.) Anderson, *L'émergence des Créatifs Culturels. Enquête sur les acteurs d'un changement de la société*, Yves Michel, Barret-le-Bas., 2001.

Sirianni (C.) & Friedland (L.), *Civic innovation in America. Community empowerment. Public policy, and the movement for civic renewal*. University of California Press, London, 2001.

Notes

* *Maître de conférences en géographie, UMR ESO 6590.*

(1) Entretien, responsable du projet « Intelligent Mobil », ville de Nüremberg, décembre 2005.

(2) L'empowerment peut être défini comme un processus d'acquisition d'un pouvoir permettant d'agir sur son environnement proche.