

Haute Ecole
Groupe ICHEC-ECAM-ISFSC
Enseignement supérieur de type long de niveau universitaire



*Dans quelle mesure les processus de gouvernance participative dans les
quartiers durables sont-ils inclusifs ?*

Mémoire présenté par :
Nottet Juliette
Pour l'obtention du diplôme de :
Master en sciences commerciales
Année académique
2024-2025
Promoteur :
Wattier Sylvie
Date de remise :
6/01/2025

Boulevard Brand Whitlock 6 – 1150 Bruxelles

Haute Ecole
Groupe ICHEC-ECAM-ISFSC
Enseignement supérieur de type long de niveau universitaire



*Dans quelle mesure les processus de gouvernance participative dans les
quartiers durables sont-ils inclusifs ?*

Mémoire présenté par :
Nottet Juliette
Pour l'obtention du diplôme de :
Master en sciences commerciales
Année académique
2024-2025
Promoteur :
Wattier Sylvie
Date de remise :
6/01/2025

Boulevard Brand Whitlock 6 – 1150 Bruxelles

REMERCIEMENTS

Je souhaite exprimer ma profonde reconnaissance envers toutes les personnes qui, de loin ou de près m'ont permis d'en arriver ici. D'abord, un grand merci à ma promotrice, Sylvie Wattier, dont les conseils éclairés et le soutien constant ont été déterminants pour la structure et l'avancement de ce mémoire.

Je remercie également Pauline Cabrit, Hans Eelens et Julien Claessens, qui ont généreusement accepté de partager leur expertise lors des entretiens, apportant des perspectives précieuses à mon travail.

Un immense merci à mes proches, dont le soutien inconditionnel a été une véritable source de motivation. Leur écoute attentive, même face à mes longs moments de doutes et d'hésitations, ainsi que leurs retours constructifs, ont grandement enrichi cette recherche.

Je tiens aussi à remercier mes camarades d'études, avec qui j'ai échangé idées et ressources tout au long de ce projet. Leur collaboration et leur encouragement ont été d'un grand secours.

Engagements Anti-Plagiat

Je soussignée, NOTTET, Juliette, année scolaire 2024-2025 en master sciences commerciales, déclare par la présente que le travail ci-joint respecte les règles de référencement des sources reprises dans le règlement des études en signé lors de mon inscription à l'ICHEC (respect de la norme APA concernant le référencement dans le texte, la bibliographie, etc.) ; que ce travail est l'aboutissement d'une démarche entièrement personnelle; qu'il ne contient pas de contenus produits par une intelligence artificielle sans y faire explicitement référence. Par ma signature, je certifie sur l'honneur avoir pris connaissance des documents précités et que le travail présenté est original et exempt de tout emprunt à un tiers non-cité correctement.

6/01/2025

Signature :



Je soussignée, NOTTET 200348, déclare sur l'honneur les éléments suivants concernant l'utilisation des intelligences artificielles (IA) dans mon travail / mémoire :

Type d'assistance		Case à cocher
Aucune assistance	J'ai rédigé l'intégralité de mon travail sans avoir eu recours à un outil d'IA générative.	
Assistance avant la rédaction	J'ai utilisé l'IA comme un outil (ou moteur) de recherche afin d'explorer une thématique et de repérer des sources et contenus pertinents.	<input checked="" type="checkbox"/>
Assistance à l'élaboration d'un texte	J'ai créé un contenu que j'ai ensuite soumis à une IA, qui m'a aidé à formuler et à développer mon texte en me fournissant des suggestions. J'ai généré du contenu à l'aide d'une IA, que j'ai ensuite retravaillée et intégrée à mon travail. Certains parties ou passages de mon travail/mémoire ont été entièrement été générés par une IA, sans contribution originale de ma part.	<input checked="" type="checkbox"/>
Assistance pour la révision du texte	J'ai utilisé un outil d'IA générative pour corriger l'orthographe, la grammaire et la syntaxe de mon texte. J'ai utilisé l'IA pour reformuler ou réécrire des parties de mon texte.	
Assistance à la traduction	J'ai utilisé l'IA à des fins de traduction pour un texte que je n'ai pas inclus dans mon travail. J'ai également sollicité l'IA pour traduire un texte que j'ai intégré dans mon mémoire.	
Assistance à la réalisation de visuels	J'ai utilisé une IA afin d'élaborer des visuels, graphiques ou images.	
Autres usages		

Je m'engage à respecter ces déclarations et à fournir toute information supplémentaire requise concernant l'utilisation des IA dans mon travail / mémoire, à savoir : J'ai mis en annexe les questions posées à l'IA et je suis en mesure de restituer les questions posées et les réponses obtenues de l'IA. Je peux également expliquer quel le type d'assistance j'ai utilisé et dans quel but.

Fait à Bruxelles, le 06/01/2025

Signature : NOTTET juliette (200348)

Table des matières

Introduction	1
Contexte	2
Présentation des écoquartiers comme solutions aux enjeux urbains contemporains	2
La question de la gouvernance participative dans les écoquartiers bruxellois	3
L'inclusion dans les projets participatifs	6
Objectifs de recherche	7
Problématique	7
Objectif principal	7
Objectifs spécifiques	8
Méthodologie	8
Justification du choix des méthodes de recherche	8
Présentation et limites des méthodes de collecte de données	11
Partie I : Revue de la littérature	12
Gouvernance participative en milieu urbain	12
La gouvernance en milieu urbain	12
Définition de gouvernance participative et ses concepts voisins	13
Les enjeux de la gouvernance participative	22
Inclusion et processus participatifs	24
Inclusion	24
Critique de l'inclusion des processus participatifs à Bruxelles	28
Quartiers durables	32
Historique et développement des écoquartiers en Europe et en Belgique	32
Définitions de quartier durable	34
Historique de la participation dans l'urbanisme	35
Les stratégies et cadres européens de la participation	35
Les réglementations et programmes spécifiques européens pour la participation	37
Politique de cohésion européenne et programme URBACT	37
Les outils de la Région Bruxelles Capitale pour la promotion de la participation	38
Présentation de modèles participatifs et inclusifs : Vauban (Allemagne) et Tivoli GreenCity (Belgique)	40
Partie II : Étude de terrain – Contrat de Quartier Durable	43
Présentation générale	43
Historique et caractéristiques principales	43
Le cadre réglementaire du dispositif	46
Le dispositif	50

Les différents acteurs et leurs rôles	53
Les outils participatifs des CQD	55
L'inclusion dans les processus participatifs des CQD	57
Présentations du CQD Wiels sur Senne	58
Analyse et résultats des données des interviews	61
Analyse des défis rencontrés en matière d'inclusivité dans certains CQD bruxellois	64
Forces, limites et pistes d'amélioration de la GP dans les CQD	65
Comparaison avec la littérature	66
Recommandations et limites de l'inclusion	67
Conclusion personnelle : Une remise en question collective avant tout	68
Partie III : Conclusion	69
LISTE DES ANNEXES	79

Liste des figures

Figure 1 : l'échelle d'arnstein.....	19
Figure 2 : la typologie des formes de participation.....	20
Figure 3 :Évolution du financement public des contrats de quartier, 1994-2017.....	52

Liste des tableaux

Tableau 1 : Les différences entre participation et gouvernance participative.....	14
Tableau 2 : Liste non exhaustive des processus de sélection de la participation citoyenne.....	15
Tableau 3 : Les familles de méthodes participatives.....	16
Tableau 4 : Grille d'analyse pour évaluer l'inclusivité d'un processus participatif.....	30
Tableau 5 : Récapitulatif des défis d'inclusivité dans les CQD.....	31

Introduction

Alors qu'en octobre 2011, le Parlement Européen nous promettait à travers son rapport « Les villes de demain » monts et merveilles : « *Une ville où toutes les dimensions du développement urbain durable sont prises en compte d'une manière intégrée* » (European Commission, 2011), et qu'à ce moment là de nouveaux modes de gouvernance, notamment métropolitains, voyaient le jour, l'on constatait par la même occasion une dissonance sévère entre ces promesses et une croissance incontestable des inégalités socio-économiques et territoriales. (Deboulet, 2018)

Nous sommes dès lors en droit de nous questionner sur comment réduire ces effets, comment ces modes de gouvernance peuvent être repensés pour répondre réellement aux défis des inégalités territoriales. Il devient crucial d'examiner comment les processus de gouvernance urbaine et participative ainsi que les politiques publiques peuvent être ajustés pour non seulement promouvoir un développement durable, mais aussi offrir un territoire où chacun(e) a sa place, quelles que soient son origine, ses ressources, ses capacités, et peut prendre part à la vie sociale, politique, culturelle et économique.

Désormais, un projet urbain de qualité ne peut être qualifié d'exemplaire uniquement en raison de ses performances environnementales et énergétiques élevées. Il doit également incarner une dimension culturelle profonde, permettant aux habitants de se connecter émotionnellement et symboliquement aux lieux qu'ils occupent. En effet, la véritable valeur d'un projet réside dans sa capacité à créer un sens d'appartenance chez les habitants, un sentiment qui les lie aux principes et aux valeurs sous-jacentes du projet. Ce lien renforce leur engagement et leur participation aux transformations urbaines.

Un bon projet urbain doit se considérer comme une expression culturelle complète, où l'aspect technique (qualité environnementale, efficacité énergétique) est intégré dans une réflexion plus large sur le sens des lieux, les valeurs de la société, et le lien entre les habitants et leur environnement urbain. (Morelli, 2012)

Contexte

Présentation des écoquartiers comme solutions aux enjeux urbains contemporains

Les villes, qui abritent plus de la moitié de la population mondiale et émettent plus de 70 % des gaz à effet de serre, sont des espaces où la transition vers un développement durable est cruciale. Les principaux enjeux urbains de demain – mobilité, mixité sociale, écologie, et transition énergétique – nécessitent des solutions innovantes et adaptées aux contextes locaux, ce que les écoquartiers tentent de mettre en œuvre.

Les écoquartiers de première génération ont introduit de nouvelles pratiques d'urbanisme durable qui visent à densifier intelligemment les espaces, à favoriser la diversité morphologique, fonctionnelle et sociale, et à promouvoir l'utilisation des transports collectifs et de la mobilité douce. En outre, ces quartiers intègrent la renaturation des espaces, la gestion écologique des ressources, et la participation active des habitants et des acteurs locaux à la conception et à la gestion de leur cadre de vie.

Bien que les écoquartiers ne puissent pas être considérés comme la solution unique pour construire une ville plus durable, ils constituent un laboratoire d'expérimentation. Ils permettent de tester de nouvelles manières de passer de l'intention à l'acte, tout en intégrant les préoccupations environnementales, sociales et économiques dans la conception urbaine. Loin d'être des modèles universels, ces projets offrent des références concrètes et locales, démontrant les potentialités d'une transformation globale de l'habitat et des modes d'habiter. (Brière, 2017)

Les écoquartiers permettent également de repenser la ville contemporaine en posant la question essentielle : comment créer un "chez soi" en ville tout en vivant avec les autres ? Ces quartiers redéfinissent les relations sociales et spatiales au sein de la ville.

Les écoquartiers apportent des réponses techniques et organisationnelles aux défis contemporains : architecture durable, habitat économe en énergie, transports durables, cogénération d'énergie, gestion de l'eau. Mais l'une des forces des écoquartiers réside aussi dans la capacité à motiver l'engagement des maîtres d'ouvrage, des habitants et des acteurs publics pour réaliser des projets intégrés, où l'interaction des mesures se renforce mutuellement.

Les initiatives de "quartiers durables", lancées dans plusieurs pays européens dès les années 90 et renforcées par des cadres législatifs comme le Grenelle Environnement en France, montrent que les écoquartiers constituent un cadre idéal pour expérimenter les principes de la ville durable. À travers des projets concrets, ils permettent d'harmoniser les échelles globale et locale, de développer des approches intersectorielles, et de favoriser l'implication des citoyens dans la transformation de leur environnement urbain. (Fenker, Grudet, & Zetlaou, 2022)

C'est dans les années 90 que l'on voit ainsi se multiplier au sein des collectivités territoriales des initiatives et des mobilisations qui approprient la notion de développement durable, des initiatives très minoritaires mais qui impulsent une réflexion urbanistique, et ainsi devient un courant : le courant de l'urbanisme durable, qui n'est pas nommé en tant que tel à ce moment précis mais qui se propage sans nul doute. Il se marque par des initiatives à la fois décentralisées et fortement appuyées par les acteurs internationaux.

Cependant, ce passage d'un urbanisme moderne à un urbanisme durable n'est généralement pas porté par les élus locaux mais par des administrations et certaines organisations territoriales (associatives entre autres). Le commencement de la responsabilisation des villes en matière de développement durable se construit à travers des politiques urbaines sans qu'elles ne soient généralement soutenues par le monde politique local.

Ainsi ce qu'on lui reproche, c'est bien souvent trop de modèles importés, trop d'équipements exhibés au titre des grandes réalisations destinées à accroître la notoriété des élus, trop d'appâts territoriaux qui ne savent durer, trop de décalage entre les attentes des habitants et compétitivité territoriale. Parallèlement à cela, il s'avère plus que nécessaire d'assurer un raccord conscient et politique entre deux habitats, celui de l'humain et celui de la planète, de réinscrire les villes sur Terre, de construire dans le même geste les villes et la Terre. Ce qui fait le plus défaut alors est la capacité de sortir des sentiers battus, de poser des questions nouvelles, d'explorer des réponses inconnues. (Emelianoff, 2004)

Par ailleurs avec une évolution des mentalités, ce que l'on recherche c'est un meilleur « vivre ensemble » ce qui provoque une réflexion nouvelle autour des concepts comme la démocratie, la gouvernance et les cosmopolitiques qui sont les nouveaux enjeux du développement durable. L'écologie et cette question d'habiter ensemble dans le futur requiert que l'on creuse, recherche, revoie nos modes de vie, de fonctionnement, de système, de repenser et reconfigurer la ville par localité.

La ville durable ne souhaite plus seulement mettre en œuvre des pratiques écologiques dans la vie quotidienne, mais elle intègre également un souci croissant de gouvernance. C'est avec des exemples comme Vauban que se démarque cette importance dans la mise en place d'un écoquartier : lorsqu'il y a une quantité d'acteurs en jeu, les intérêts de chacun sont forcément source de conflits et cela démontre la place primordiale que joue une bonne gouvernance dans le développement d'un tel projet.

Ces expériences de quartiers durables s'accompagnent aujourd'hui d'un cadre de gouvernance participative et consensuelle qui devient indispensable pour réussir des transformations durables. Cela reflète une tendance où le social (coopération, consensus) et le politique (gouvernance) prennent une grande place à côté du développement durable. (Rudolf & Kosman, 2004)

Mais parallèlement à ce nouveau cadre, certains auteurs s'interrogent sur une contradiction entre le discours des pouvoirs publics promouvant la participation des citoyens et des élus, et la réalité de leur marginalisation dans ce processus. Le problème, d'origine structurelle, découle d'une habitude profondément ancrée de fonctionner selon un modèle très hiérarchisé. Le pouvoir central exerce une forte domination dans des domaines tels que la santé, la sécurité, la gestion des risques et l'environnement, laissant peu de place, en pratique, aux citoyens ou aux élus locaux pour s'impliquer activement dans leur cadre de vie. (Glatron, 2004)

La question de la gouvernance participative dans les écoquartiers bruxellois

Définir l'impact des démarches collaboratives, objet d'expérimentation sur ces dernières décennies en occident, restait compliqué puisqu'il n'en existait aucun bilan exhaustif car encore trop expérimental, toutefois quelques résultats ressortent désormais d'études :

Du point de vue de la métropole, accomplir une approche collaborative telle que la gouvernance participative ne semblait pour le moment pas concluante, en témoignaient la ville de Québec ou Montréal. Jusqu'à ce que Vancouver, prouve que cette réussite ne tenait qu'à une application de principes urbanistiques fondamentaux, dont notamment des processus participatifs socialement justes et politiquement responsables, qui menèrent à un consensus. De même, à l'échelle du quartier, d'autres travaux démontrèrent que ce genre de démarche semble être un succès et ce, depuis plus longtemps. (Bacqué & Gauthier, 2011)

La question de la gouvernance participative en ville de manière générale porte tout son intérêt quand on sait que certaines initiatives citoyennes ont joué un rôle pionnier dans l'identification (souvent précoce) et la compréhension des enjeux urbains et des possibles solutions. On dénombre notamment à Bruxelles des exemples tels que le squat à la politique des occupations temporaires, les États Généraux de l'Eau à Bruxelles (EGEB) et la gestion de l'eau, l'accueil des réfugiés, la protection du patrimoine, la mobilité active, etc.

Suite à cela, les autorités ont progressivement mis en place des dispositifs participatifs, mobilisant divers types de financements, tels que des budgets participatifs et des subventions, ainsi que des outils de consultation, comme des enquêtes publiques. Elles ont également développé des mécanismes de programmation et d'expérimentation (ex : contrats de quartier et l'occupation temporaire¹.) Des initiatives émanant des citoyens et de la société civile ont introduit des visions alternatives en matière de gouvernance et de développement urbain à Bruxelles. Ces différentes pratiques ont contribué à structurer, dans une mesure variable, un espace de participation incarné par le monde associatif et la société civile, représentant l'ensemble des organisations autonomes vis-à-vis de l'État au sein de la société.

Mais pour que ces acteurs puissent influencer sur une décision, un lien étroit avec le gouvernement est nécessaire. Les formes, les perspectives et les capacités de participation sont donc très diverses et il s'agit de bien les situer dans chaque processus.

L'objectif fondamental de la participation dans le cadre d'un projet urbain devrait résider dans l'optimisation du projet, en rehaussant sa qualité pour parvenir à une version exemplaire. Cela exige un cadre structuré et rigoureux pour baliser la participation, ainsi qu'un engagement en faveur de la coproduction et du partage des compétences. Mais malheureusement, l'absence de débats sociétaux approfondis engendre des tensions et des conflits d'intérêts intrinsèquement liés au projet. Il apparaît donc indispensable de mener un travail de clarification. Bien que des divergences d'opinions puissent exister, le problème réside surtout dans un déficit de transparence, une discordance entre les cadres théoriques et les pratiques concrètes, ainsi qu'une complexité procédurale excessive. Afin de garantir une participation démocratique, efficiente et inclusive, il est impératif d'y adhérer pleinement et d'être convaincu de sa capacité à enrichir le plan ou le projet. Convaincre les sceptiques requiert, par ailleurs, de démontrer par des exemples concrets les bénéfices et la valeur ajoutée d'une gouvernance participative, un débat qui, par ailleurs, ne fait pas encore l'unanimité à Bruxelles. (Corijn et al., 2023)

¹ Définition de l'occupation temporaire en urbanisme : « *occupation d'un espace bâti ou non-bâti, privé ou public, par un ou une ou plusieurs occupants sur une période limitée pour y développer une activité culturelle, sociale, sportive, artistique, éducative, entrepreneuriale, productive, etc. ou y résider.* » (perspective.brussels, s.d.)

La création de l'agglomération bruxelloise en 1971, par la loi du 26 juillet, constitue une étape fondatrice dans l'affirmation de l'identité de la société bruxelloise et dans la protection de ses habitants ainsi que des spécificités de la ville européenne.

L'émergence des comités de quartier remonte à l'emblématique lutte des Marolles en 1969. Bien que la loi organique relative à l'aménagement du territoire de 1962 ait instauré des procédures d'enquêtes publiques dans le cadre de l'élaboration des plans d'aménagement et permis le recours à des mesures de publicité pour les demandes d'autorisation, ce n'est qu'avec les débats autour du projet de plan de secteur que la question cruciale de l'information des citoyens sur les projets urbanistiques a pris une place centrale.

La maxime de Jean Sylvain Bailly selon laquelle : « *La publicité est la sauvegarde du peuple* » (Bailly, 1789), illustre parfaitement l'idée que toute question touchant au bien commun ou à l'intérêt public doit être portée à la connaissance des citoyens. Cette affirmation a servi de fondement à la revendication pour la transparence des processus urbanistiques.

L'adoption du projet de plan de secteur a ainsi introduit des mécanismes de publicité et de concertation, incluant une enquête publique suivie par la tenue d'une réunion de la commission de concertation (CC), composée de représentants de la commune et du ministère des Travaux publics.

Bruxelles en tant que jeune Région cosmopolite, comptant plus de 1,2 million de citoyens, reste souvent critiquée pour son fonctionnement et les résultats de son action publique. Ses défis sont nombreux : lutte contre les inégalités et la précarité, développement économique au service de ses habitants, transition climatique et environnementale, cohésion sociale et brassage culturel, « vivre en ville » et maillage urbain, accueil et gestion des flux migratoires, etc.

Selon perspective.brussels : « *La crise actuelle pourrait avoir ce rôle de transformation de l'approche au territoire et contribuer à la définition du mode de vie urbain pour les décennies prochaines* » en mentionnant que « *Dans ce contexte, la définition puis la traduction des éléments d'une vision en une méthode, un planning et des outils doivent plus que jamais faire l'objet d'une stratégie visant à associer les différents acteurs de la ville (dont en priorité les citoyens), en commençant par une communication performante à l'attention de tous les publics pour informer, expliquer et permettre un débat serein* ». (perspective.brussels, 2022)

La stratégie centrale et indispensable pour la Région bruxelloise repose sur l'implication des citoyens dans toute leur diversité et leurs singularités, dans un esprit de transparence, afin de co-construire collectivement la ville de demain. Une telle démarche participative est essentielle pour relever les défis systémiques auxquels la Région est confrontée, tant à une échelle locale que dans le cadre de ses politiques publiques majeures. Elle vise également à recréer un langage commun, favorisant une transition de l'individualisme vers une vision collective, incarnée par un sentiment de « nous » partagé entre les Bruxellois.

C'est dans cette optique qu'en 2019, une compétence ministérielle dédiée à la démocratie participative a été confiée au ministre Alain Maron, marquant une volonté politique de renforcer les dynamiques participatives. Cette initiative s'est traduite par la création d'un service de la Participation au sein du territoire bruxellois, avec pour mission de soutenir les organismes publics locaux et régionaux ainsi que les collectifs citoyens, facilitant ainsi l'intégration des habitants dans les processus décisionnels.

Par ailleurs, la Belgique, y compris la Région de Bruxelles-Capitale, est déjà reconnue à l'échelle internationale pour ses mécanismes novateurs en matière de participation démocratique. Des initiatives emblématiques telles que le G1000, laboratoire expérimental né à Bruxelles, et l'émergence récente de pratiques participatives innovantes, telles que les conseils citoyens, les panels délibératifs issus de tirages au sort, ou encore les budgets participatifs, témoignent de cette avancée. La mise en place de services communaux dédiés à la participation illustre également une volonté croissante d'inclure les citoyens dans les projets publics.

Néanmoins, la participation citoyenne reste un processus ayant du mal à s'étendre et à se consolider dans la Région bruxelloise. Les concepts de « participation » et « participatif » sont souvent employés de manière excessive ou inappropriée, minimisant ainsi la profondeur qu'une telle démarche devrait réellement incarner.

L'inclusion dans les projets participatifs

L'inclusivité revêt une importance capitale dans les projets participatifs en raison de l'exclusion fréquente de certaines catégories de citoyens. Les personnes en situation de pauvreté, les enfants et les jeunes, ainsi que les individus à mobilité réduite ou en situation de handicap, sont souvent sous-représentés dans ces processus. Cette marginalisation, non seulement, limite leurs droits fondamentaux, mais prive également les projets participatifs d'une diversité essentielle de perspectives. En intégrant ces points de vue, les initiatives bénéficieraient d'un enrichissement substantiel, tant sur le plan de la réflexion collective que sur celui de la légitimité des décisions prises.

Malgré que la mise en œuvre d'une approche véritablement inclusive nécessite des efforts significatifs, notamment en termes de temps et de ressources, cet effort de réflexion reste indispensable. Elle garantit que chaque citoyen(ne) puisse exercer pleinement ses droits, participer activement à la vie publique, et ainsi s'épanouir. En outre, elle contribue à renforcer le sentiment d'appartenance à la société, cimentant ainsi les bases d'une communauté solidaire et équitable. (Réseau belge des acteurs de la participation, 2024)

Objectifs de recherche

Problématique

La combinaison de mes centres d'intérêt m'a naturellement conduit à explorer ces thématiques.

Tout d'abord, mon attrait pour l'inclusion sociale et les enjeux urbains s'ancre dans mon contexte générationnel, marqué par une sensibilité accrue aux questions de justice sociale et environnementale dans un monde en perpétuelle évolution. Ces préoccupations sont par ailleurs renforcées par l'actualité, qui souligne l'urgence de réduire les inégalités et de repenser les modèles de développement urbain.

De plus, il m'a semblé essentiel d'aborder ces enjeux sous un angle managérial relativement novateur. Étudier les pratiques de gouvernance participative, notamment dans des contextes innovants tels que les quartiers durables, offre une perspective enrichissante pour comprendre comment intégrer efficacement les parties prenantes et favoriser des projets inclusifs et pérennes.

La problématique s'est construite autour de plusieurs constats et tendances marquées : la faiblesse du développement du pilier social dans les quartiers durables, l'exploration de nouveaux modes de gouvernance et l'exclusion perpétuelle des groupes marginalisés dans tous les pans de la vie publique.

Avec l'aide de ma superviseuse de recherche Madame Wattier, j'ai pu définir le problème central qui oriente mon travail. Pour ce faire, j'ai consulté des ouvrages et des revues spécialisées dans le domaine de l'urbanisme durable, la sociologie urbaine, la gouvernance urbaine participative.

Tout ceci m'ayant mené à cette question de recherche :

Dans quelle mesure les processus de gouvernance participative dans les contrats de quartiers durables sont-ils inclusifs ?

Voici les hypothèses de recherche qui y sont liées :

- ❖ Hypothèse 1 : Si les mécanismes de gouvernance participative dans les quartiers durables sont limités, alors l'inclusivité des groupes sociaux sous-représentés sera limitée.

Cela consiste à analyser comment les mécanismes de gouvernance participative influencent l'inclusivité des projets urbains durables. Il s'agit d'évaluer si les dispositifs en place permettent réellement l'implication des groupes sociaux sous-représentés ou s'ils restent exclus du processus.

- ❖ Hypothèse 2 : En intégrant une gouvernance participative dans un projet urbain durable, les processus et mécanismes du projet seront pensés pour inclure un maximum d'acteurs. L'objectif est de déterminer si une gouvernance participative bien intégrée contribue à élargir la diversité des acteurs impliqués, en favorisant des processus plus inclusifs et représentatifs. Ces analyses permettront de mesurer le degré d'inclusion et d'efficacité des mécanismes participatifs.

Objectif principal

Mes recherches à propos de la démarche quartiers durables m'ont mené à penser que dans sa conception, l'écoquartier est supposé être pensé autour de 3 axes, qui sont ceux du développement

durable : l'environnemental, le social et l'économique. Malgré cela, lorsqu'un projet de quartier durable émerge d'une initiative autre que celle d'un groupement de citoyen, c'est à dire qu'elle démarre de l'idée d'un promoteur ou des pouvoirs publics, la dimension sociale est souvent oubliée et la place du citoyen en tant qu'acteur de son quartier est délaissé.

Les mentalités à propos de la gouvernance évoluent également, la décentralisation, l'horizontalité des pouvoirs et le partage des connaissances sont tous des concepts fortement étudiés et vers lesquels les organisations, les porteurs de projets, les autorités publiques, tendent quand il s'agit d'innover, de créer, de produire.

Par rapport à cela, il m'est venu à l'esprit que la gouvernance participative - un phénomène qui prend de l'ampleur un peu partout en Europe mais surtout en Belgique - et le développement de quartiers durables étaient deux tendances liées, et intéressantes à étudier.

C'est pourquoi l'objectif de l'étude consiste à analyser comment les processus de gouvernance participative des contrats de quartier durables permettent une inclusion réelle et influente de toutes les parties prenantes.

Objectifs spécifiques

Deux objectifs spécifiques se dessinent :

- Identifier les facteurs facilitant ou limitant l'inclusion sociale dans les mécanismes participatifs des contrats de quartiers durables.
- Évaluer l'accessibilité des mécanismes participatifs c'est-à-dire, examiner si les dispositifs de participation sont adaptés et accessibles à toutes les parties prenantes, en tenant compte des barrières potentielles.

Méthodologie

Justification du choix des méthodes de recherche

Données secondaires

À l'approche de la conclusion de mon master, je suis pleinement consciente de l'importance cruciale de maintenir une rigueur scientifique tout au long du processus de recherche. Il est impératif que les données collectées soient à la fois valides et fiables, et qu'elles proviennent d'une variété de sources pour enrichir mon travail avec des perspectives théoriques, professionnelles et scientifiques.

Pour ce qui est de la récolte de données secondaires, j'ai adopté une approche méticuleuse en utilisant une multitude de sources. Étant donné la diversité du secteur d'étude, je me suis efforcée d'explorer une large gamme de ressources disponibles, de tout type et format. Il m'est souvent arrivé de comparer et de croiser plusieurs sources pour garantir la fiabilité et la cohérence des informations recueillies. Il convient de noter que, malgré mes efforts pour sélectionner des sources réputées et crédibles, j'ai rencontré des situations où certaines informations semblaient se contredire entre différentes sources. Dans de tels cas, j'ai adopté une approche analytique et critique pour évaluer la validité et la pertinence de chaque source, en tenant compte du contexte et des éventuelles divergences d'opinions. Par logique je me suis axée sur un type de données issues de documents de forme littéraire plutôt que de données statistiques ou chiffrées.

Revue de la littérature

Pour comprendre pleinement les diverses couches de ma question, j'ai diversifié les moteurs et bases de données scientifiques, entre autres : Google scholar, Cairn Info, HAL, OpenEdition Journals, et bien d'autres.

Je me suis évidemment inspirée aussi de sources professionnelles, officielles et d'intérêt général pour des rapports d'étude ou articles, exemples : eetamb, inter-environnement bruxelles, le site de la commission européenne, etc.

Etude de terrain

J'ai eu recours à deux sortes de recueil de données : 3 entretiens et le recueil de données existantes.

Au vu de la nature de la question de recherche j'ai opté pour une approche qualitative puisque la question porte sur des concepts comme l'inclusion, la gouvernance participative, qui sont complexes, subjectifs et difficilement mesurables par des chiffres seuls. De plus, comprendre "comment" et "dans quelle mesure" ces éléments interagissent, demande une approche interprétative.

Pour ce faire, j'ai choisi de réaliser des entretiens semi-directifs avec des acteurs clés de l'industrie, afin de recueillir leurs opinions et leurs expériences concernant les thèmes principaux.

Ce choix méthodologique a été motivé par le désir de fournir une compréhension approfondie et nuancée des pratiques et des perceptions dans ce domaine. Les entretiens semi-directifs offrent un cadre structuré tout en permettant une certaine souplesse dans les échanges. Cela permet aux répondants de s'exprimer librement tout en guidant la discussion vers les thèmes pertinents pour ma recherche. Les questions posées lors des entretiens sont principalement ouvertes, ce qui permet aux répondants d'exprimer leurs opinions, leurs pratiques et leurs expériences de manière détaillée.

Sélection des participants et contenu des entretiens

Au préalable lors de la construction de ma méthodologie, je comptais interroger différents acteurs qui ont déjà pris part au développement d'un quartier durable via des interviews, dans la limite de temps qui est celle de la remise de mon mémoire et où le lieu d'entrevue n'avait pas forte importance, que ce soit dans un bureau ou via vidéo-conférence. Étant donné la multitude d'acteurs prenant part au développement d'un quartier durable, mon choix était assez large :

- Habitants, commerçants, pouvoir public, représentant du milieu associatif qui prennent part aux assemblées générales, concertations du quartiers, ...
- Bruxelles environnement, qui m'a refusé un entretien par manque de temps mais qui m'a fourni plusieurs sources documentaires internes. (bibliothèque bruxelles environnement et doc metropolis)
- Des associations : l'asbl Convivence-Samenleven la mise en œuvre des contrats de quartier via l'information et la participation des habitants à des projets collectifs.
OU l'association Accolage développe et encadre des réseaux d'entraide locaux en stimulant les échanges et la création de liens entre voisins d'un même quartier.
- Des organismes publics : comme bruxelles participation/samenBXL ou perspective brussels

Le processus de sélection de l'échantillon revêt une importance capitale, car il garantit la pertinence et la représentativité des résultats obtenus. Pour ce faire, j'ai choisi de m'entretenir avec les personnes suivantes, considérant qu'ils sont des acteurs clés directement impliqués par leur profession dans la participation des projets liés aux contrats de quartier durables.

Pauline Cabrit, le 12/11/2024 via vidéoconférence	Coordinatrice de la consultation participative - Chargée de projets occupations temporaires chez citydev.brussels depuis plus d'1an.
Hans Eelens, le 18/11/2024 via rencontre au Parc des Briggittines	Coordinateur espace public et participation à la Ville de Bruxelles depuis 7ans.
Julien Claessens, le 11/12/2024 via rencontre dans les bureaux d'Habitat & Rénovation	Chargé de projet Développement local intégré Ixelles-Etterbeek & Coordinateur Développement social urbain Forest pour Habitat & Rénovation depuis 13ans.

Pauline Cabrit, Coordinatrice de la consultation participative et Chargée de projets occupations temporaires chez citydev.brussels :

Son rôle dans la consultation participative m'a permis d'approfondir ma compréhension des processus participatifs dans la gouvernance des projets urbains. Elle m'a fourni des insights sur les méthodes de consultation utilisées pour impliquer les citoyens et les parties prenantes dans les projets de développement durable, particulièrement dans un contexte bruxellois. Grâce à mon interview Teams, j'ai pu bénéficier des connaissances et de l'expérience d'une professionnelle pour élargir ma perspective sur la manière dont se mettent en place, fonctionnent et sont composés les processus participatifs à Bruxelles.

Hans Eelens, Coordinateur espace public à la Ville de Bruxelles :

Son expertise dans la gestion de l'espace public m'a offert de mieux comprendre comment l'aménagement de l'espace dans les écoquartiers bruxellois contribue à l'inclusion, en donnant des exemples concrets de projets ou d'interventions visant à rendre l'espace public plus accessible pour tous les types de publics. Il a su me parler de la façon dont il faudrait sensibiliser les citoyens au rôle qu'ils peuvent jouer dans leur quartier.

Julien Claessens, Chargé de projet Développement local intégré Ixelles-Etterbeek et Coordinateur Développement social urbain Forest pour Habitat & Rénovation :

Son expertise en développement social urbain m'a aidé à identifier des limites de la gouvernance participative, l'importance du rôle des consultations publiques, du diagnostic extérieur et des processus de validation pour la réussite ou l'échec des projets.

Il a pu m'expliquer comment les projets qu'il gère intègrent des dimensions sociales et économiques. Sa perspective sur le développement social était précieuse pour mieux cerner les leviers à l'atteinte d'objectifs d'inclusion dans les quartiers durables.

Puisque ces trois personnes possédaient des tâches et rôles non trop lointains, mon guide d'entretien a été assez similaire avec quelques points notoires plus ou moins abordés. (cfr. Annexe n°1 : Guide d'entretien)

En outre, pour vérifier et effectuer une sorte de prétest j'ai soumis mon guide d'entretien à Madame Wattier, pour être sûre qu'il ne comporte aucune lacune.

Le guide a été structuré selon trois volets :

- Le premier volet s'intéresse tout d'abord à la personne interrogée, sa société, son bureau ou association, et le lien de cette structure avec le sujet de ce travail.
- Le deuxième volet concerne l'entrée en matière, leurs définitions des concepts, leurs expériences dans le domaine, leurs avis sur les différents aspects de ma recherche.
- Le dernier volet permettait à l'interrogé de s'exprimer une dernière fois librement et/ou me proposer des ressources à consulter ou autres personnes à contacter.

Bien sûr, je suis consciente des limites que l'entretien peut avoir face à l'influence de l'interviewer sur les résultats, le faible nombre de participants à l'enquête, la volonté et l'étendue des connaissances des personnes interviewés ; tout comme les limites que peuvent contenir les données existantes à savoir l'accès limité à certains documents, le taux de fiabilité par rapport à la recherche, etc.

Présentation et limites des méthodes de collecte de données

La première phase de ce mémoire servira à poser le cadre : quelles notions seront abordées, quels sont les enjeux et balises qui encadrent les dispositifs participatifs, les spécificités du contexte bruxellois, et les exemples de la littérature à ce propos.

La seconde phase partira de l'explication et l'historique du contrat de quartier jusqu'à passer en revue les données récoltées lors des entretiens et finalement nous pourrons établir une comparaison et nous positionner sur la question.

Compte tenu des délais impartis pour mener mon travail de recherche et des difficultés rencontrées pour établir un contact direct avec les habitants, il m'a été impossible de collecter leurs perceptions. Cette contrainte, bien que regrettable, ne m'a pas empêché de m'appuyer sur des sources secondaires fiables et sur des entretiens avec d'autres parties prenantes pour alimenter ma recherche.

Pour compenser cette limitation, j'ai utilisé des rapports d'évaluation des contrats de quartiers durables, des publications académiques et des entretiens avec des professionnels et des experts impliqués dans la gouvernance participative. Ces données m'ont permis de construire une analyse détaillée et nuancée des enjeux liés à l'inclusion sociale et à l'équité.

Partie I : Revue de la littérature

Gouvernance participative en milieu urbain

La gouvernance en milieu urbain

Selon R. Freeman, une « partie prenante » désigne « *tout individu ou groupe qui peut affecter ou être affecté par l'accomplissement des objectifs d'une organisation* » (Freeman, 1984).

Dans le cadre qui nous intéresse ici, l'organisation fait référence à un projet urbain. Contrairement au terme « acteur », la notion de « partie prenante » englobe à la fois les individus et les groupes directement engagés dans les processus, tels que les décideurs, les professionnels de l'aménagement, certains groupes de la société civile ou encore les acteurs économiques. Elle inclut également les groupes ou individus susceptibles d'être affectés par les objectifs du projet, même s'ils n'y participent pas activement.

Ainsi, un usager d'un territoire concerné par un projet urbain – qu'il s'agisse d'un touriste, d'un passant régulier, d'un automobiliste, d'un commerçant ou d'un riverain – est considéré comme une partie prenante, même s'il n'intervient pas directement dans le projet. Toutefois, ces individus ou groupes peuvent devenir des « acteurs » s'ils sont impliqués ou représentés par des groupes d'intérêts dans le cadre du projet. Une préférence pour l'usage du terme « partie prenante » permet de mieux refléter la diversité des implications.

En parallèle, dans le contexte urbain, la gouvernance est souvent définie comme « *un système de gouvernement local qui articule et associe des institutions politiques, des acteurs sociaux et des organisations privées dans des processus d'élaboration des choix collectifs [...]* » (Ascher, 2001).

Cette définition met en lumière la nature collaborative et multidimensionnelle des processus décisionnels en milieu urbain, où divers acteurs et parties prenantes participent à la construction des orientations collectives. (Viel et al., 2012)

En opposition à la conception classique de gouvernement, entendu comme une forme structurée et rationnelle de l'exercice du pouvoir institutionnel, Patrick Le Galès propose une définition de la gouvernance urbaine qui met en avant son caractère processuel. Il la décrit comme « *un processus de coordination entre acteurs, groupes sociaux et institutions, visant à atteindre des objectifs définis et débattus collectivement* » (2010, Le Galès).

L'émergence de ce modèle de gouvernance à l'échelle locale trace les contours d'un espace municipal où interagissent divers protagonistes – qu'ils soient politiques, économiques, ou issus du tissu associatif – au sein de dispositifs institutionnels et de réseaux relationnels. Ces derniers servent de cadres où se négocient et s'élaborent des politiques publiques spécifiques, telles que celles relatives à l'urbanisme, à la mobilité, à l'environnement ou encore au lien social. (Delabarre & Duguat, 2019)

L'articulation de ces réseaux d'acteurs, que les structures politico-administratives sont amenées à intégrer dans les processus délibératifs et décisionnels, inscrit leur action dans une logique participative. Cette dernière se traduit par la mise en place de dispositifs adaptés – incluant information, consultation ou concertation – visant à établir des passerelles entre les différentes composantes de la société locale.

Définition de gouvernance participative et ses concepts voisins

Décriée pour sa texture de slogan « fourre-tout », moquée pour ses allures de « pléonasmе », controversée en raison de son caractère inconsistant et de la confusion conceptuelle qui l'accompagne, la notion de gouvernance participative fait de fait l'objet de constantes spécifications. Ainsi elle prend forme sous différents paronymes sémantiques : gouvernance responsable, la participation, la gouvernance partagée, la gestion collaborative ou encore la cogestion.

« On entend par gouvernance participative, le fait de faire participer un ou plusieurs acteurs au processus de décision, en l'organisant. De fait, la gouvernance participative s'oppose à une centralisation des décisions où tous les pouvoirs seraient concentrés au sein d'une seule et unique personne, qu'elle soit physique ou morale. Concernant les décisions publiques, la gouvernance participative bouscule les processus de décision fondés sur la légitimité démocratique et institutionnelle des acteurs prenant part à la décision. » (OSPITAL, 2023)

Quand on parle de participation, nous traitons de la participation du citoyen sans l'identifier précisément en tant que tel, ou en tant qu'acteur. D'où l'intérêt de parler gouvernance lorsque l'on identifie en amont d'un projet les différents acteurs qui prendront part aux décisions.

Mais s'il en est bien des concepts plus ou moins proches, l'un d'entre eux ressort plus fréquemment que les autres, l'on pourrait alors le qualifier de synonyme si l'on ne prenait pas compte de l'angle de recherche de ce mémoire. En effet, la « démocratie participative » pourrait être proche de notre concept mais sachant qu'il est fortement approché en sciences politiques, il est préférable de ne pas l'utiliser ici.

La perspective « démocratique » de la participation et son approche « cognitive » ne s'opposent pas nécessairement, mais elles mettent l'accent sur des dimensions distinctes. La première se concentre sur la possibilité offerte aux citoyens de s'exprimer, tandis que la seconde valorise leur apprentissage et leur capacité à co-construire. Ainsi, la conception démocratique privilégie les contributions initiales (inputs) du processus participatif, tandis que l'approche cognitive insiste davantage sur ses résultats (outputs). (Bobbio, 2013)

« Selon un usage générique très répandu, la démocratie participative désigne l'ensemble des procédures, instruments et dispositifs qui favorisent l'implication directe des citoyens au gouvernement des affaires publiques. Budgets participatifs, conseils de quartier et de développement, jurys citoyens, procédures de concertation et de débat public, démarches Agenda 21... des dispositifs variés se trouvent rangés sous cette appellation. [...] La démocratie participative admet dès lors une version extensive de la notion de citoyen, les individus privés de liberté politique n'étant pas en principe écartés des scènes de participation, que l'on pense aux enfants ou aux sans-papier par exemple. D'autre part, ainsi utilisé, le terme de démocratie participative recouvre des dispositifs qui promettent une participation aux processus publics de discussion et/ou de décision et/ou de gestion et de contrôle. » (Rui, 2013)

La démocratie représentative, marquée par des avancées telles que le suffrage universel et la reconnaissance des droits sociaux, a vu émerger des défis liés à l'urbanisation rapide, à la diversification des électors et à la professionnalisation du personnel politique. Face à une société plus complexe et à un fossé grandissant entre politique et citoyens, la participation citoyenne s'est imposée comme une réponse au déficit démocratique et à la monopolisation des décisions par une élite.

Dès les années 1960, le modèle de citoyenneté passive a été remis en question par des mouvements de contestation, marquant l'émergence de la « démocratie participative ». Ce modèle, pensé comme un complément à la démocratie représentative, cherche à rapprocher les citoyens des instances de décision, à renforcer la légitimité de la gouvernance et à co-construire une société plus inclusive. Il s'appuie sur des mécanismes visant à améliorer la transparence et à élargir les processus décisionnels, tels que les procédures de publicité et de consultation, les commissions locales de développement, les budgets participatifs et les panels citoyens délibératifs.

Ces dispositifs, tout en instaurant des pratiques de codécision, permettent de réduire l'écart entre élus et citoyens et de renouveler la légitimité des choix publics. La participation citoyenne, initialement centrée sur des enjeux comme les permis de construire, s'est progressivement étendue à des projets locaux d'aménagement urbain et à des initiatives plus larges, reflétant une volonté accrue d'intégrer la société civile dans la définition des politiques publiques. Toutefois, cette dynamique participative met également en lumière les défis liés à la diversité des intérêts et aux tensions inhérentes à une société civile plurielle. (Corijn et al., 2023)

Tableau 1 : Les différences entre participation et gouvernance participative :

<i>Aspect</i>	<i>Participation</i>	<i>Gouvernance participative</i>
Temporalité	Ponctuelle	Continuer
Degré d'implication	Consultatif	Décisionnel ou codécisionnel
Responsabilité	Limité à donner un avis	Partagée dans la mise en œuvre
Pouvoir	Restreint aux décideurs initiaux	Distribué entre les parties représentées
Finalité	Recueillir des avis	Co-construire des solutions

Source : OSPITAL, D. (2023, mai 15). La gouvernance participative. *Pouvoirs Locaux*.
<https://www.revuepouvoirslocaux.fr/fr/article/la-gouvernance-participative-3957>

Pour illustrer ce tableau récapitulatif, nous pourrions donner en exemple d'une gouvernance participative, la création d'un comité de gouvernance dans un quartier, composé d'habitants, d'élus, d'urbanistes et d'associations, pour co-gérer les ressources du quartier et planifier son développement ; et en exemple de participation citoyenne, une réunion publique pour présenter un projet d'aménagement et recueillir les retours des habitants.

Ainsi, la gouvernance participative trouve ses fondements dans une démarche collaborative basée notamment sur des valeurs et des attentes partagées au sein de communautés désormais qualifiées de tribus et où le lien social occupe une place centrale. À travers sa dimension participative, ce type de gouvernance fait appel à un engagement de la part des différentes parties, qui renvoie à un transfert de pouvoir (Wilcox, 2003). Par ailleurs, la gouvernance participative instaure un terrain favorable aux nouveaux mécanismes et pratiques qui garantissent le partage de pouvoir et la prise de décision entre les différents acteurs de l'organisation. Elle met en lumière la complémentarité des parties prenantes et la conciliation de leurs intérêts dans une démarche optimale d'un bien-être commun (Le Loarne-Lemaire et Noël-Lemaître, 2014).

Notons qu'il n'existe pas de liste exhaustive de pratiques de la gouvernance et encore moins de pratiques de la gouvernance participative, car les bonnes pratiques de gouvernance sont largement déterminées par le respect des normes et des valeurs spécifiques à chaque organisation ; d'où la difficulté d'identifier un modèle standard de gouvernance. (Younes et al., 2016) Seules des dimensions de base concernant la gouvernance ont été développées en fonction du contexte.

Tableau 2 : Liste non exhaustive des processus de sélection de la participation citoyenne

<i>Méthode</i>	<i>Caractéristiques</i>	<i>Avantages</i>	<i>Limites</i>
----------------	-------------------------	------------------	----------------

Auto-sélection (communication grand public)	<ul style="list-style-type: none"> - Ouverte à tous sans condition - Nécessite une communication variée (médias, affichage, réseaux sociaux, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> - Accessible à tous - Facilité de mise en œuvre 	<ul style="list-style-type: none"> - Risque de surreprésentation de certains groupes sociaux (actifs, favorisés, etc.) - Sous-représentation possible des groupes marginalisés
Sélection aléatoire (tirage au sort)	<ul style="list-style-type: none"> - Offre des chances égales de participation - Peut inclure des quotas pour plus de diversité - Nécessite une base de données fiable*² 	<ul style="list-style-type: none"> - Favorise l'inclusion et la diversité - Permet une plus grande représentativité 	<ul style="list-style-type: none"> - Risque d'exclusion si la base de données est limitée (nationalité, âge, résidence, etc.) - Vérification des critères nécessaires
Invitation directe (cooptation)	<ul style="list-style-type: none"> - Participants sélectionnés personnellement - Recommandée pour des projets ciblés (ex. rénovation de quartier, aménagement de lieux publics) 	<ul style="list-style-type: none"> - Permet de mobiliser un groupe cible précis - Peut correspondre aux biais d'autres méthodes 	<ul style="list-style-type: none"> - Nécessite une bonne identification et délimitation du groupe cible

Source : Perspective.brussels. (2023). *Quels sont les principaux moyens pour faire venir des participants à un dispositif participatif ?* Récupéré sur Perspective.brussels: <https://participation.brussels/media/qsddwnik/x-4-fiche-focus-recrutement-mobilisation.pdf>

Tableau 3 : Les familles de méthodes participatives

Type de participation	Méthode	Description
Participation directe	Référendum	Consultation citoyenne officielle où les habitants votent directement pour ou contre une proposition.
	Pétition	Initiative citoyenne visant à recueillir des signatures pour soumettre une proposition ou exprimer une revendication.

² En RBC, deux bases de données peuvent être utilisées : le registre national ou communal.

Participation délibérative	Interpellation citoyenne	Démarche permettant aux citoyens de poser des questions ou de demander des actions aux décideurs publics.
	Panel citoyen	Groupe restreint de citoyens tiré au sort pour discuter et rédiger des recommandations sur un sujet donné.
	Assemblée citoyenne	Forum plus large, souvent constitué de citoyens représentatifs, pour débattre de sujets complexes et proposer des solutions.
Participation consultative	Consultation publique	Processus où les citoyens sont invités à donner leur avis sur des projets ou décisions en cours.
	Conseil consultatif	Organe permanent ou temporaire composé de citoyens ou d'experts, chargé de conseiller les décideurs.
Participation financière	Budgétisation participative	Processus par lequel les citoyens décident directement de l'affectation d'une partie du budget public. (ex : budget participatif)
Participation numérique	Participation numérique	Utilisation des technologies (plateformes en ligne, applications, réseaux sociaux) pour recueillir l'avis des citoyens ou proposer des idées.

Source : Perspective.brussels. (s.d.). *Consultation populaire communale*. Consulté le Janvier 3, 2025, sur Perspective.brussels: <https://participation.brussels/outils/fiches-methodes-et-cas-pratiques/le-referendum-la-votation-et-la-consultation-populaire/fiche-methode-consultation-populaire-communale/>

La gouvernance participative remplit plusieurs fonctions essentielles pour le développement harmonieux et inclusif de la société. Tout d'abord, elle revêt une fonction éducative, en permettant aux individus, par le biais de leur implication, d'apprendre à participer activement à la construction et au formatage de la société. Ensuite, elle joue un rôle pacificateur, car une décision prise collectivement favorise une meilleure acceptation individuelle, tout en clarifiant les positions divergentes et celles des groupes minoritaires. Par ailleurs, elle exerce une fonction d'intégration, en renforçant la cohésion sociale et en tissant des liens plus solides au sein de la communauté. Enfin, elle agit comme un levier de dynamisation, contribuant à une rénovation sociale qui élargit la notion d'« intérêt général » en incluant les groupes marginalisés ou moins visibles. (Corijn et al., 2023)

La participation peut se décliner sous plusieurs formes, chacune jouant un rôle distinct dans les dynamiques de projet et de gouvernance urbaine. (Corijn et al., 2023)

Tout d'abord, la participation visant à élargir les bases d'un projet se caractérise par des processus initiés par les autorités ou le maître d'œuvre. Dans ce cas, le projet est généralement déjà bien avancé : il a été conçu par des bureaux spécialisés et des experts, et l'objectif est alors de le soumettre à un public plus large pour en tester les limites et renforcer son acceptation. Cela permet d'évaluer les marges disponibles pour obtenir un soutien plus étendu. Ce phénomène se concrétise souvent par une consultation publique.

Ensuite, la participation intégrant davantage d'opinions suppose une posture différente de la part des autorités ou des promoteurs. Ici, ceux-ci doivent accepter de partager une partie de leur pouvoir décisionnel et de prendre véritablement en compte les idées et avis exprimés. Cette démarche relève de la coproduction du projet, où les parties prenantes deviennent des co-constructeurs, impliqués dès le départ dans le processus. Ce phénomène se concrétise souvent par des ateliers participatifs

En troisième lieu, la participation en tant que contestation se manifeste lorsque le processus initial est perçu comme fermé ou insuffisamment inclusif. Dans ce contexte, la participation émerge d'une opposition ou d'un conflit, évoluant parfois vers une négociation, et peut déboucher, à terme, sur une procédure concertée. Elle traduit une réaction critique à un manque d'ouverture ou de transparence. Cette manifestation donne par exemple lieu à des pétitions et se matérialise participativement par une concertation publique.

Enfin, la participation en tant qu'expression libre prend place en dehors des cadres formels de projet. Elle se manifeste par des initiatives spontanées, souvent dans des espaces temporaires tels que des friches urbaines, des freezones ou des occupations temporaires. Ces actions peuvent initier de nouvelles formes d'urbanisme ou ouvrir des débats inédits sur les enjeux urbains, en posant les bases d'une réflexion différente sur la ville. Ce genre de motif donne surtout lieu à une remise en question des autorités publiques.

La participation ayant été particulièrement étudiée dans le champ de l'action publique à partir des années 90, des expériences urbanistiques et des essais de théorisations avaient pourtant émergé encore 20 ans avant cela. Ainsi, dans la littérature sur la participation on ne peut manquer l'article de Sherry R. Arnstein, publié en 1969. (Gauthier, 2024) Celle-ci tentait de conceptualiser une échelle de la participation à partir de l'analyse de programmes fédéraux impliquant des dispositifs participatifs en matière de rénovation urbaine, de lutte contre la pauvreté et de cités modèles. Il y était également pointé du doigt la faiblesse des dispositifs participatifs utilisés dans les années 60, des dispositifs qu'elle qualifiera alors de « participation symbolique » et en revendiquera une forme plus active, qui donne plus de pouvoir et de contrôle au citoyen. (Bacqué & Gauthier, 2011) (ChatGPT, version du 12/06/24)

S. Arnstein dans un contexte de remise en question des modes de production de la ville aux États-Unis, élabore une « échelle de participation citoyenne », incluant huit échelons regroupés en trois catégories (Arnstein, 1969) :

La non participation, qui regroupe la manipulation et la thérapie, où les citoyens sont représentés par des comités mis en place par les décideurs, a comme objectif d'éduquer le citoyen, de le garder sous contrôle ;

Le tokenism (« la pure forme »), où l'on retrouve l'information, la consultation et la placation (« l'apaisement »). Dans le cas de la consultation, la population est sondée au sujet de son opinion, sans garantie de prise en compte de celle-ci, alors que dans la placation, une minorité

de citoyens peut être présente dans certaines instances consultatives. Dans tous ces cas cependant, le contrôle de la décision n'est pas transféré au citoyen ;

Les 3 derniers échelons qui comprennent le partenariat, la délégation de pouvoir et le contrôle citoyen, transfèrent un pouvoir de décision des institutions à des groupes de citoyens, dont S. Arnstein ne dit pas comment ils sont désignés.

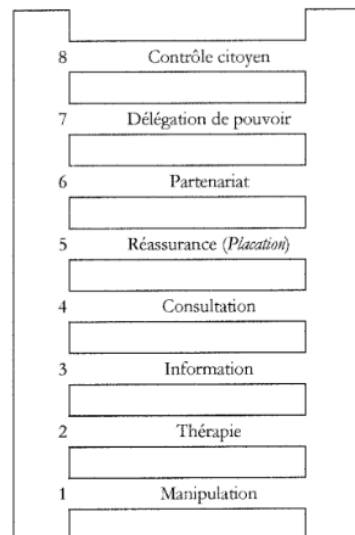


Figure 1 : l'échelle d'arnstein. Source : Gauthier, M. (2024). *L'échelle de la participation citoyenne d'Arnstein : Notoriété et postérité d'un article fondateur en aménagement du territoire et urbanisme.* Lien social et Politiques, 92, 290-304. <https://doi.org/10.7202/1112815ar>

Mais depuis 2009, un nouveau modèle est proposé, cette fois-ci pas en les classant sous forme d'échelle mais de typologie des formes de participation (UN-habitat, 2009) :

La participation nominale à travers l'affichage et la manipulation ; la participation consultative, via rassemblement d'information pour une décision éclairée ; la participation instrumentale qui se concrétise par la participation des citoyens à la réalisation concrète d'un projet, la réalisation de travaux notamment, la participation représentative qui implique le citoyen à travers le système politique démocratiquement élu, notamment les élus locaux ; la participation transformative avec des partenariats entre acteurs institutionnels et groupes de citoyens, avec dévolution de pouvoirs et de ressources. Il n'existe pas dans cette typologie d'équivalent aux échelons supérieurs de l'échelle d'Arnstein (« contrôle citoyen » et « délégation de pouvoir »). En intégrant la participation représentative (ou la démocratie représentative) aux formes de participation citoyenne, UN-Habitat dresse en fait une typologie des différentes formes d'empowerment des citoyens. Dans cette perspective, la participation – ou démocratie – représentative constitue une certaine forme d'empowerment des citoyens grâce au vote. (Viel et al., 2012) (ChatGPT, version du 12/06/24)

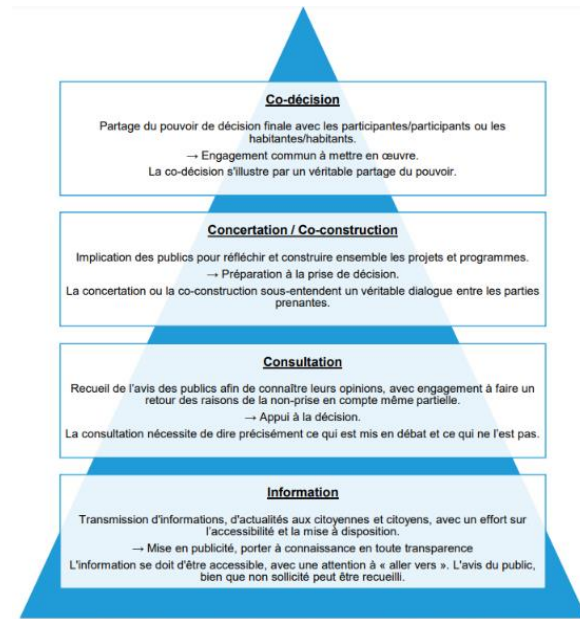


Figure 2 : la typologie des formes de participation. Source : Urban Brussels. (2024). *La participation citoyenne dans les Contrats de Quartiers Durables*. https://participation.brussels/media/12rnprky/3-cqd_vade-mecum_participation.pdf

Si l'on en fait le bilan actuel à Bruxelles, alors (Urban Brussels, 2024) :

Pour le niveau information, on peut retrouver des outils comme le site web « fairebruxelles.be », des foires aux questions good move, des distributions de flyers, des visites de terrain. Le moment qui représente bien le niveau informationnel est celui de l'assemblée générale : il n'y a pas d'avis commun formulé. Ce temps permet de rendre accessibles le programme, les projets, d'expliquer le planning, les objectifs, les acteurs impliqués et leurs rôles, etc. Cela prépare les moments de participation plus actifs. Cela dit, même si la première AG est souvent informative, voire consultative, les suivantes peuvent être plus contributives ;

En ce qui concerne la consultation & concertation, on a recours à des enquêtes ou rencontres citoyennes. Plusieurs lieux ou moments favorisent la consultation dans les CQD :

- a. L'antenne de quartier, qui permet à l'habitante/habitant tant d'aller chercher l'information que de partager ses remarques, ses idées, ses envies en lien avec les projets.
- b. L'enquête publique, qui est un organe de consultation réglementaire, qui donne la possibilité à tout le monde de s'exprimer.
- c. La Commission de quartier (CoQ) est un lieu consultatif, elle remet un avis sur les projets. Elle est idéalement un lieu de co-construction, voire de co-décision.

Pour ce qui est de la co-construction & co-décision, ces niveaux font l'objet de budgets participatifs, panels citoyens, intégrés au sein de comité pilotage ;

Finalement la cogestion, pourrait concerner différentes missions comme des subsides citoyens, appels à projets, co-gestion d'un équipement, etc. Mais ce niveau de participation n'est pas encore utilisé.

Alors que les premiers niveaux laissent la décision finale aux initiateurs, les étapes supérieures impliquent un partage ou un transfert de pouvoir, permettant ainsi une véritable transformation des relations entre citoyens et décideurs. Ces échelles en ce sens, prône des approches participatives davantage orientées vers l'autonomisation citoyenne et la co-construction avec les institutions publiques.

La gouvernance participative peut être analysée à travers une grille structurée en plusieurs dimensions complémentaires, permettant une compréhension approfondie des mécanismes mis en œuvre. Ces dimensions se déploient autour de thématiques clés qui interrogent les dynamiques de participation, la profondeur des contributions des acteurs, ainsi que les caractéristiques fondamentales de ce mode de gouvernance.

Tout d'abord, l'étendue de la participation constitue une dimension centrale, mettant en lumière la diversité et le nombre des acteurs impliqués. L'équilibre entre ces deux paramètres est essentiel, tout comme la complémentarité entre les parties prenantes. Cette complémentarité, définie par les atouts spécifiques de chaque acteur, garantit une synergie des compétences. Il est également primordial d'interroger la légitimité des acteurs sollicités et leur disponibilité pour participer activement au processus. Enfin, les moments et la fréquence des interventions des différents acteurs permettent de mesurer l'intensité et la constance de leur implication.

Ensuite, la profondeur de la participation s'intéresse au degré d'influence accordé aux acteurs et au niveau de leur implication dans le processus décisionnel. Différents degrés de participation peuvent être identifiés : consultation simple, négociation ou concertation. Ce cadre invite à examiner la fréquence des consultations publiques, les mécanismes de prise de décision collective, ainsi que l'étendue de l'impact réel des contributions des acteurs sur les décisions finales.

La gouvernance participative repose sur des caractéristiques fondamentales qui en façonnent la qualité et l'efficacité. La conciliation de l'efficacité économique et sociale est l'une des premières interrogations. Cette caractéristique examine la capacité des acteurs à équilibrer ces deux dimensions parfois opposées. La mise en place de plateformes d'échanges, le suivi des retours citoyens et les réponses apportées aux propositions formulées sont autant d'indicateurs révélateurs de cette conciliation.

De plus, l'horizontalité et le partage du pouvoir sont des piliers d'un processus décisionnel véritablement démocratique. La répartition équitable du pouvoir entre les parties prenantes garantit une participation inclusive et respectueuse des différents intérêts. La manière dont les décisions sont prises – par majorité ou par consensus collectif – reflète le degré de démocratie du processus. En outre, il convient d'évaluer le niveau de transparence des décisions et l'autonomie laissée aux citoyens, notamment dans leur capacité à initier des projets et à bénéficier d'un soutien financier ou logistique. (Ospital, 2023)

Dans cette dynamique, la recherche d'intelligence collective s'avère cruciale. Elle repose sur la primauté de l'intérêt collectif sur les individualités et vise à intégrer les groupes marginalisés grâce à

des mesures spécifiques d'inclusion sociale. Le taux de participation de ces groupes, ainsi que les initiatives visant à les intégrer pleinement, sont des indicateurs de la réussite de cette démarche.

Par ailleurs, il est nécessaire d'organiser la prise en compte des intérêts divers, afin de garantir que les bénéfices du projet soient équitablement répartis. Les mécanismes de résolution des conflits d'intérêts, l'existence de méthodes de médiation et le niveau de satisfaction des participants, en particulier des habitants, sont autant d'éléments à considérer pour évaluer l'équité du processus.

Enfin, d'autres caractéristiques viennent enrichir cette analyse, telles que la collaboration entre acteurs publics et privés, qui permet de mutualiser les ressources et les compétences, et l'élaboration d'une compréhension commune des problématiques, indispensable à la cohérence et à l'utilité des projets. En complément, la communication et la transparence jouent un rôle fondamental, en garantissant l'accessibilité des documents publics et en informant clairement les acteurs des décisions et projets les concernant. (Yahya, 2019)

Les enjeux de la gouvernance participative

Les enjeux associés à la gouvernance participative (sans contexte précis) se déclinent en plusieurs dimensions interconnectées, qui touchent à des aspects culturels, organisationnels, et stratégiques.

Tout d'abord, l'acculturation constitue un défi majeur. Elle fait référence à l'intégration d'une culture organisationnelle adaptée, en particulier lorsque celle-ci repose sur des principes collaboratifs qui s'éloignent des modèles traditionnels hiérarchiques. Ce changement nécessite une évolution des mentalités et des pratiques, tant au sein des institutions que parmi les acteurs impliqués.

Ensuite, sur le plan organisationnel, la transition vers des méthodes de travail agiles, davantage axées sur la flexibilité et la coopération, s'impose face à un modèle bureaucratique souvent jugé rigide. Ce paradigme implique également une redéfinition du rôle de l'élu : celui-ci ne se limite plus à un statut de décideur unique, mais adopte une posture d'organisateur et de facilitateur des décisions collectives. Dans ce contexte, la question de savoir qui anime concrètement les réunions et coordonne les échanges se pose avec acuité.

Par ailleurs, la délimitation des territoires soulève des interrogations spécifiques dans le cadre des écoquartiers. Déterminer les frontières de ces zones nécessite une réflexion approfondie pour garantir leur cohérence spatiale, sociale et fonctionnelle.

Le coût constitue également un enjeu significatif. Les dépenses monétaires, les frais d'agence et l'investissement humain, notamment l'embauche de personnel qualifié pour piloter les processus participatifs, pèsent lourdement sur les budgets. Ces contraintes financières doivent être soigneusement évaluées afin d'assurer la viabilité des projets.

De surcroît, la nécessité de créer des valeurs communes entre les divers acteurs mobilisés se heurte à la diversité des perspectives. Cette pluralité peut entraîner des conflits ou des désaccords à court terme, ce qui, à son tour, risque de rallonger les délais des processus participatifs et de complexifier la prise de décision.

Enfin, il convient de maîtriser le risque d'effet contre-productif lié à une sollicitation excessive des parties prenantes. Une participation trop large et mal encadrée pourrait diluer les débats, en compromettant leur qualité au profit de la quantité, et ainsi rendre les objectifs flous et inatteignables. (Younes et al., 2016)

Ces multiples dimensions révèlent la complexité de la mise en œuvre des mécanismes participatifs dans les projets urbains, soulignant l'importance d'un cadre structuré et d'un équilibre entre inclusion et efficacité.

En revanche, si ses enjeux sont nombreux, ses avantages sont conséquents et non négligeables ;

En premier lieu, se consolide la légitimité des choix effectués en facilitant un dialogue inclusif, orienté vers l'obtention d'un consensus. Ce processus intègre les préoccupations de diverses parties prenantes, ce qui contribue à prévenir l'émergence de conflits à long terme.

En outre, ces initiatives favorisent une sensibilisation accrue des acteurs impliqués, en les amenant à mieux comprendre les enjeux des projets. Elles permettent également d'améliorer la gestion en mobilisant les savoir-faire et compétences variées des participants. Lorsque des collaborateurs externes sont impliqués dans la gestion de certains aspects des projets, cela favorise un partage équilibré des responsabilités et soulage les pouvoirs publics de certaines charges opérationnelles.

Par ailleurs, elle renforce la confiance des habitants envers les autorités publiques, tout en consolidant le caractère démocratique des sociétés. Elle constitue aussi un levier pour intégrer pleinement les principes du développement durable, en veillant à ce que les projets soient respectueux des équilibres sociaux, économiques et environnementaux. (Corijn et al., 2023)

Ces bénéfices et enjeux montrent à la fois son potentiel transformateur et les défis inhérents à sa mise en œuvre, appelant à une réflexion continue pour en maximiser les impacts positifs tout en atténuant ses faiblesses.

Inclusion et processus participatifs

Inclusion

« Le terme d'inclusion désigne la participation égale de tous les citoyens à la politique dans un régime démocratique, et il peut se comprendre de manière quantitative ou qualitative. Dans le premier cas, l'inclusion croît avec le nombre de personnes prenant part au processus. [...] L'inclusion qualitative vise le recueil d'un maximum d'avis différents sur le problème traité et la prise en compte de l'ensemble des intérêts et compétences en présence. » (Vergne, 2013)

Mais les citoyens ne sont pas les seuls à devoir être pris en compte dans ce type d'inclusion, et on cherche généralement à impliquer trois autres groupes d'acteurs : les pouvoirs publics (représentés par l'administration et les élus), les intérêts organisés (tels que la société civile ou les intérêts économiques) et enfin le groupe plus diffus des experts. L'inclusion se mesure en outre par la capacité du processus à offrir un rôle intéressant aux participants : on peut alors mesurer le degré de pouvoirs qui leur est dévolu, s'intéresser à la symbolique et à l'esthétique mais aussi au caractère social et convivial des démarches.

« Inclusion : Principe visant à faire participer toutes les personnes, quelles que soient leurs différences (handicap, genre, âge, origine, etc.), aux processus sociaux, politiques et économiques, en supprimant les obstacles à leur participation. » (Réseau belge des acteurs de la participation, 2024)

Certaines catégories de populations se distinguent par des besoins et des défis singuliers qui, s'ils ne sont pas correctement identifiés et pris en compte, risquent de les exclure des mécanismes participatifs, les rendant invisibles ou relégués en marge de la société. Les obstacles auxquels elles sont confrontées peuvent revêtir des formes variées, qu'il s'agisse de limitations physiques, de barrières linguistiques, de contraintes sociales ou de lacunes dans l'accès aux outils numériques.

L'intégration proactive de ces publics dans les processus de concertation et de décision ne se limite pas à combler les disparités existantes : elle joue également un rôle fondamental dans le renforcement de la légitimité et de l'efficacité des choix collectifs. En effet, ces décisions, lorsqu'elles reflètent une diversité de perspectives et répondent à des besoins multiples, deviennent plus représentatives de l'ensemble de la société et plus à même d'incarner une véritable justice sociale.

Parmi les groupes souvent négligés ou marginalisés figurent les enfants, les adolescents, les parents isolés, les personnes âgées, les personnes à mobilité réduite, les individus en situation de handicap, ceux vivant dans la précarité, les personnes touchées par la fracture numérique, les analphabètes, les sans-papiers, les populations issues de l'immigration, ainsi que ceux exerçant des professions atypiques, comme les travailleuses du sexe. À cela s'ajoutent les membres de la communauté LGBTQIA+, dont les expériences méritent une prise en compte attentive. (Réseau belge des acteurs de la participation, 2024)

« L'emploi actuel de ce mot est dans un sens très positif, évoquant une finalité. Il est lié aux processus d'insertion sociale et d'intégration économique, et à la recherche de participation sociale, culturelle et civique des personnes et groupes sociaux. » (Bouquet, 2015)

L'inclusion constitue une démarche intrinsèquement liée au respect des droits humains. Elle concerne avant tout les orientations stratégiques des politiques publiques d'un pays et s'inscrit dans une réflexion plus large sur le type de société et de bien-être collectif que l'on aspire à construire. Elle est également intimement liée à la manière dont le vivre ensemble est conçu et pratiqué. En ce sens, tendre vers une société inclusive constitue non seulement un idéal, mais aussi une pierre angulaire du développement social durable.

En Europe, l'inclusion sociale est traditionnellement perçue comme l'antithèse de l'exclusion. Elle est ainsi intrinsèquement associée à la citoyenneté et embrasse l'ensemble des domaines de la vie sociale. Ce concept s'étend à tous les secteurs et appelle à une approche holistique pour garantir une intégration véritable et équitable.

Dans ce contexte, l'idée de « ville inclusive » gagne progressivement du terrain et s'impose comme une ambition centrale dans les stratégies contemporaines de conception, de planification et d'aménagement urbains. Cette démarche mobilise une pluralité d'acteurs issus de divers secteurs, tous engagés dans une dynamique commune visant à intégrer les principes d'inclusion dans les projets urbains.

De nombreuses initiatives sont déjà en place sur le territoire bruxellois. Toutefois, les administrations publiques et les porteurs de projets peinent souvent à concevoir une communication véritablement percutante et inspirante pour les citoyens. Cette lacune est particulièrement problématique, car les enjeux de communication et d'information, à chaque étape des projets ou politiques impliquant des processus participatifs, s'avèrent cruciaux. Ils sont non seulement indispensables pour garantir une participation efficace, mais aussi pour informer les citoyens extérieurs à ces processus.

Néanmoins, il est tout aussi essentiel de veiller à inclure les publics vulnérables, souvent exclus de ces démarches en raison d'une fracture numérique persistante. Les personnes âgées, les individus en situation de précarité, les sans-abris, les personnes issues de l'immigration ou encore les jeunes constituent des groupes souvent éloignés de la participation. Une stratégie multicanale, combinant méthodes numériques et approches traditionnelles, est indispensable pour relever ces défis d'inclusion. À cet égard, le rôle des associations bruxelloises, notamment celles actives dans l'éducation permanente, est crucial. Grâce à leur expertise et à leurs réseaux, elles facilitent l'émancipation, la réflexion critique et l'action collective, autant d'éléments essentiels pour atteindre les objectifs de la Région.

Pour garantir une mixité des publics et encourager leur participation, plusieurs conditions doivent être réunies : un climat de confiance, une flexibilité dans l'organisation, l'identification des obstacles à la participation et la mise en œuvre d'actions correctives. Il est impératif d'éviter certaines attitudes contre-productives, telles que la condescendance, la manipulation, ou encore le non-respect des aspirations des participants. Enfin, les processus participatifs basés sur des tirages au sort, comme les panels citoyens ou les assemblées participatives, doivent être adaptés pour garantir une représentativité inclusive. À cet effet, des mécanismes comme le défraiement, l'organisation de rencontres en plusieurs langues ou encore des horaires adaptés (notamment avec des services de garde d'enfants) méritent d'être intégrés.

En définitive, la participation citoyenne à Bruxelles ne saurait ignorer ces réflexions et bonnes pratiques. Une approche équilibrée, combinant innovation numérique et démarches inclusives de

terrain, est essentielle pour répondre aux ambitions de la Région en matière de gouvernance participative. (Perspective.brussels, 2022)

Les populations vulnérables, souvent marginalisées, échappent fréquemment à la visibilité lorsqu'on se limite au cadre des données statistiques ou administratives utilisées pour appréhender la réalité territoriale. Ces données, centrées sur l'individu et fondées sur des variables socio-économiques, reposent généralement sur une logique résidentielle, occultant ainsi certains groupes. Cela concerne notamment les migrants, dont la présence, bien que visible et évidente dans les espaces urbains, demeure insuffisamment captée par ces outils. Il en va de même pour les personnes sans domicile fixe ou sans adresse déclarée. Ces individus, souvent en situation d'exclusion sociale, investissent l'espace public, y développant des usages et pratiques en réponse à l'absence de logement ou d'équipements adaptés. La rue, la place ou encore le parc deviennent alors des refuges temporaires, mais parfois durables, leur offrant des ressources essentielles à leur survie, qu'il s'agisse de lieux stratégiques pour des activités économiques informelles ou simplement d'espaces de protection.

Cependant, ces occupations transforment les espaces publics en lieux de tension. Les présences vulnérables, souvent perçues comme indésirables, provoquent des conflits d'usages et de perceptions, marqués par des rapports antagonistes au lieu. Malgré la complexité de ces situations, les politiques d'aménagement et de rénovation urbaine peinent à intégrer les préoccupations et besoins de ces populations fragilisées. Un exemple emblématique est celui du parc Maximilien, situé dans le Quartier Nord de Bruxelles. Comme le soulignent Berger et Carlier, bien que ce territoire fasse l'objet de nombreux dispositifs de rénovation urbaine, la problématique migratoire et les défis qu'elle engendre y sont largement ignorés. Or, les espaces publics, par leur capacité à accueillir des populations précarisées, devraient être des lieux privilégiés pour interroger les enjeux d'inclusion sociale et d'hospitalité urbaine. Ces lieux, pensés comme des composantes d'une « infrastructure sociale » (Klinenberg, 2020), pourraient répondre aux besoins spécifiques de ces publics fragilisés, en leur offrant des équipements adaptés et accessibles. (Carlier & Berger, 2022)

Une seconde difficulté réside dans l'aspect politique de l'inclusion sociale. Les populations les plus vulnérables se heurtent souvent à des obstacles d'accès aux espaces où sont discutés les projets et politiques urbains. Leurs expériences, leurs attentes et leurs préoccupations y sont donc peu représentées, renforçant leur exclusion. Les dispositifs de participation citoyenne sont régulièrement critiqués pour leur incapacité à inclure une diversité de publics, ce qui limite la prise en compte des besoins spécifiques des plus précaires. Ce qui nous fait nous questionner sur la capacité des politiques publiques à jouer un rôle inclusif et à l'intégration de ces publics dans l'organisation spatiale et sociale de la ville.

Ainsi, l'inclusion urbaine, sur le plan de l'aménagement, appelle une planification spatiale qui accorde une place légitime aux divers groupes cohabitant dans la ville (Carlier et al., 2018). Cela nécessite des processus permettant de prendre en compte les besoins, perspectives et expériences variés des populations concernées, en particulier les plus vulnérables. Dans cette optique, l'enquête apparaît comme un outil fondamental pour enrichir le processus démocratique. Elle offre la possibilité de toucher ces publics, de comprendre les problématiques qui les affectent et de relayer leurs besoins spécifiques. L'enquêteur, en tant que médiateur, joue alors un rôle crucial dans la transmission et la prise en compte de ces réalités au sein des politiques publiques.

Les processus participatifs inclusifs

L'élaboration de projets, qu'il s'agisse de réhabilitations de quartiers, d'aménagements d'espaces publics, ou de création de complexes résidentiels et d'infrastructures, a donné lieu à une diversité d'expérimentations innovantes. Dès les décennies 1970 et 1980, des initiatives d'habitat autogéré avaient émergé, impliquant directement les futurs occupants dans le processus de conception. Ces derniers, à l'origine même des projets, prenaient une part active dans leur développement. De même, les rénovations de logements sociaux ont parfois permis de mobiliser les locataires, valorisant leur expertise d'usage ainsi que leurs préférences esthétiques.

Diverses modalités de participation ont vu le jour, certaines étant élaborées et systématisées par des équipes spécialisées. Ces démarches incluent l'élaboration de diagnostics partagés, la programmation générative où les usagers potentiels sont intégrés aux choix progressifs du projet, souvent présentés sous forme de schémas intentionnels spatialisés. D'autres outils, tels que des ateliers de conception basés sur des maquettes à différentes échelles, des simulations spatiales préfiguratives, des représentations visuelles ou des parcours virtuels, enrichissent ce processus. Dans les approches les plus avancées, ces méthodes reposent sur une segmentation fine du processus de projet, caractérisée par des itérations successives entre diagnostics, évaluations des contraintes et propositions formelles, ainsi qu'une alternance entre travaux sur le terrain et réflexions théoriques.

Cette segmentation du projet redéfinit le rôle du concepteur tout en introduisant une négociation complexe autour de l'intégration de savoirs pluriels – qu'ils soient techniques, pratiques ou politiques. En filigrane, elle questionne également les différentes visions et représentations de l'espace urbain. Cependant, ces pratiques novatrices restent marginales, la « boîte noire » de la conception restant souvent le domaine réservé des professionnels, tandis que les décisions finales reviennent généralement aux autorités politiques.

L'intégration des habitants dans le processus de conception exige une mise à plat et un partage des connaissances, impliquant un effort donc de traduction et de vulgarisation. Une réflexion approfondie sur les outils nécessaires à cette démarche s'avère cruciale, d'autant plus que les technologies numériques offrent de multiples possibilités d'interaction. Ces outils, bien qu'innovants, comportent également des risques de manipulation, notamment par l'usage de représentations visuelles. Cette dualité appelle à une vigilance particulière et à une éthique d'utilisation de ces nouveaux moyens. (Bacqué & Gauthier, 2011)

Les démarches participatives atteignent une qualité optimale lorsqu'elles reposent sur un haut degré d'équité et de juste considération des parties impliquées. Pour garantir cette équité, il est impératif d'instaurer un processus transparent, ce qui suppose une documentation rigoureuse et accessible. Cette accessibilité peut être renforcée par des outils tels que des systèmes d'open data ou des traductions en langage simplifié, facilitant ainsi la compréhension par un large éventail d'acteurs.

En outre, l'équité exige un dispositif réflexif, permettant aux participants d'exprimer leurs opinions sur le fonctionnement même de la procédure et d'influencer l'ordre du jour. Cette réflexivité favorise l'émergence de démarches ascendantes, où les initiatives proviennent des participants eux-mêmes, plutôt que d'être imposées de manière descendante. Elle nécessite également la mise en œuvre d'une évaluation structurée, qu'elle soit conduite par les participants ou par une entité externe indépendante.

Un processus participatif équitable ne saurait se passer de l'intervention d'un niveau neutre, garant de la qualité et de l'intégrité du processus. Ce tiers, agissant comme un superviseur de la qualité participative – à l'image des contrôles appliqués aux produits industriels –, peut être incarné par les participants eux-mêmes ou, selon les besoins, par des professionnels qualifiés tels que des méthodologues ou des experts en animation participative.

Enfin, l'équité d'un tel processus repose également sur sa soutenabilité. Celle-ci inclut, d'une part, la prise en considération des intérêts des générations futures et, d'autre part, le renforcement des capacités des citoyens par le biais de leur participation active. Cette démarche, souvent désignée comme un processus d'empowerment, vise à rendre les citoyens plus autonomes et aptes à contribuer de manière significative aux décisions collectives. (Vergne, 2013)

Critique de l'inclusion des processus participatifs à Bruxelles

Ce texte met en lumière les lacunes des processus participatifs en termes d'inclusivité, en insistant sur leur incapacité à mobiliser efficacement des publics diversifiés, notamment les populations précarisées et issues de l'immigration. La mobilisation à Bruxelles, essentiellement organisée de manière réticulaire, s'est appuyée sur les réseaux existants des membres de la plateforme, via des envois de courriels, quelques tracts et des affiches. Cependant, ces outils n'ont pas permis de toucher les publics éloignés de ces canaux. Bien que certaines initiatives aient déjà été proposées pour élargir l'audience (par exemple, traduire les notes en arabe, inclure des associations œuvrant auprès des populations concernées ou organiser des débats dans les quartiers populaires), ces suggestions furent écartées, invoquant un manque de temps et de moyens.

En parallèle, la participation a été entravée par les compétences exigées pour s'impliquer pleinement dans les débats. D'une part, le recours à un langage académique complexe et des notes scientifiques a constitué un obstacle pour les non-initiés, accentué par l'absence de traduction dans des langues accessibles aux populations concernées. D'autre part, les discussions imposaient des compétences argumentatives et comportementales spécifiques, telles qu'une capacité à structurer ses idées de manière concise et à adopter une posture courtoise et détachée. Ces exigences excluaient de fait les personnes moins à l'aise avec les codes de la discussion publique, en particulier celles issues de milieux précaires ou éloignées de l'univers institutionnel. Ces contraintes renforcent les inégalités dans l'accès à ces espaces, car les compétences requises ne sont pas réparties de manière équitable au sein de la population.

Par ailleurs, même lorsque les participants remplissent les conditions nécessaires, leur influence réelle sur les décisions demeure limitée. Les contributions individuelles doivent franchir plusieurs étapes (rapports, synthèses, validation par la plateforme) avant d'être prises en considération, réduisant leur portée. Ce processus décisionnel complexe tend à privilégier les points de vue des membres dirigeants de la plateforme, au détriment des positions alternatives.

En outre, la structuration des échanges selon des normes scientifiques et procédurières exclut les expressions spontanées ou émotionnelles, telles que les sentiments d'injustice ou de révolte, pourtant essentiels pour porter la voix des groupes marginalisés. De plus, il existe un réel manque

d'ouverture à des formats d'expression plus inclusifs, adaptés aux besoins des populations précarisées.

Malgré leur vocation affichée de rassembler une pluralité de perspectives, ces processus participatifs échouent à inclure véritablement les populations les plus vulnérables. Cette exclusion résulte non seulement de méthodes de mobilisation inadaptées, mais aussi d'un cadre institutionnel rigide, coupé des réalités locales. Pour pallier ces manquements, il conviendrait de s'appuyer davantage sur des relations de proximité et d'adopter des formats plus accessibles, afin de garantir une réelle diversité dans les contributions et de répondre aux besoins spécifiques des habitants. (Carlier, 2011)

Mais si d'une part, certains profils manquent constamment de se présenter et d'être conviés à agir en tant que citoyen ancré dans sa localité, il y en a d'autres, qui ne manquent jamais à l'appel lors d'enquêtes publiques, les débats publics : les représentants d'intérêts constitués. En effet, ces personnes directement concernées par les aspects comme l'environnement, l'urbanisme et l'aménagement du territoire étant donné leur poste dans des associations, organisations environnementales ou sociales, syndicats - en somme ces citoyens déjà engagés - se montrent toujours présents dans ces instances participatives.

Ce qu'il manque cruellement, ce sont des dispositifs participatifs qui surmontent les failles de la non-mobilisation d'un public diversifié et "ordinaire". Les catégories de personnes les moins représentées incluent souvent les jeunes, les personnes issues de milieux défavorisés, et les populations marginalisées. (Blatrix, 2009)

Les causes du déficit participatif

Le déficit participatif institutionnel trouve ses racines dans plusieurs facteurs interconnectés, que l'on peut regrouper en trois grandes catégories : les causes microsociologiques, macrosociologiques et méthodologiques.

Sur le plan microsociologique, l'accent mis sur l'individualisme au sein des sociétés modernes tend à éroder les dynamiques collectives. Ce phénomène, conjugué à une méfiance généralisée envers les institutions, entrave l'engagement des citoyens. De surcroît, la complexité perçue des processus participatifs, souvent jugés opaques et difficiles à appréhender, décourage les individus de s'y investir pleinement.

À un niveau macrosociologique, la centralisation excessive du pouvoir au sein des structures décisionnelles limite les opportunités offertes aux citoyens pour influencer les décisions. Par ailleurs, les inégalités sociales constituent un frein majeur à une participation équitable, certaines populations se trouvant exclues des débats en raison de barrières économiques ou culturelles. Enfin, la mondialisation, en amplifiant les enjeux globaux, crée un sentiment d'éloignement vis-à-vis des problématiques locales, réduisant l'impression que les actions individuelles ou collectives peuvent avoir un impact tangible.

Les obstacles méthodologiques, quant à eux, découlent principalement d'une préparation insuffisante des acteurs impliqués. Le manque de formation adéquate, tant pour les animateurs des processus participatifs que pour les citoyens, affaiblit leur efficacité. De plus, l'emploi d'outils inadaptés aux spécificités des contextes locaux compromet la pertinence et la réussite des démarches entreprises. Enfin, l'absence de dispositifs d'évaluation rigoureux prive ces initiatives de possibilités d'amélioration continue, limitant leur portée à long terme.

Ces différentes causes, qu'elles soient intrinsèques aux individus, structurelles ou liées aux modalités pratiques, révèlent la nécessité d'un travail approfondi pour concevoir des mécanismes participatifs véritablement inclusifs et opérationnels. Relever ce défi demande une approche globale qui conjugue simplification des processus, formation des parties prenantes et mise en œuvre de stratégies adaptées aux besoins et réalités du terrain. (Thys, 2023)

Ainsi, pour cette étude il était nécessaire de structurer les éléments clés en catégories avec des critères associés, permettant d'évaluer et éventuellement de renforcer l'inclusivité des processus participatifs.

Tableau 4 : Grille d'analyse pour évaluer l'inclusivité d'un processus participatif

Catégories	Critères d'analyse
Identification des publics cibles	- Les besoins spécifiques de chaque groupe sont-ils identifiés (enfants, jeunes, PMR, personnes en situation de précarité, etc.) ? - Les groupes sous-représentés dans les processus participatifs sont-ils intégrés dès la planification ?
Accessibilité des lieux	- Le lieu est-il accessible en transport en commun et pour les PMR ? - Des équipements adaptés sont-ils disponibles (rampe, ascenseur, toilettes non-générées, etc.) ?
Langue et communication	- Le langage employé est-il inclusif et adapté à tous les publics ? - Des dispositifs d'interprétation (langue des signes, traduction) ou des supports alternatifs (FALC, audio, visuels) sont-ils prévus ?
Horaires et modes de participation	- Les horaires proposés tiennent-ils compte des contraintes des participants (journée, soirée, week-end) ? - Des modes de participation variés sont-ils disponibles (présentiel, en ligne, par écrit) ?
Utilisation du numérique	- Les outils numériques utilisés sont-ils accessibles et intuitifs ? - Une alternative non-digitale est-elle prévue pour inclure les personnes non connectées ?
Encadrement et facilitation	- L'équipe en charge du processus reflète-t-elle la diversité du public ciblé ? - Le facilitateur ³ adopte-t-il une posture neutre, bienveillante et inclusive pour encourager la participation de tous ?
Avantages et soutiens aux participants	- Un défraiement ou une prise en charge des frais de déplacement est-il prévu ? - Des services de garde d'enfants ou des solutions de restauration adaptées sont-ils proposés ?

³ Un facilitateur peut être par exemple une personne en charge de la coordination de la participation, une association, etc.

Source : Réseau belge des acteurs de la participation. (2024, novembre). *Guide de l'inclusivité Renforcer l'inclusion des processus participatifs*. <https://sites.google.com/make.org/guide-inclusivite/outils/notre-guide-en-pdf>

Tableau 7 : Liste non exhaustive d'idées pour mettre en œuvre une participation inclusive

Sections	Idées principales
Adapter et ouvrir les méthodes de mobilisation et de recrutement	
Organiser un tirage au sort	<ul style="list-style-type: none"> - Favorise la diversité dans les participants. - Utilisation de quotas pour surreprésenter des groupes sous-représentés. - Combinaison avec des méthodes hybrides (relais locaux, suréchantillonnage).
Utiliser des relais et des modes de recrutement complémentaires	<ul style="list-style-type: none"> - Porte-à-porte, démarchage direct pour toucher des publics éloignés. - Collaboration avec des associations et organisations locales pour une meilleure mobilisation.
Fournir des ressources financières et du soutien	<ul style="list-style-type: none"> - Indemnisation, défraiement des frais (transport, garde, etc.). - Traduction, accessibilité pour handicapés. - Formation et soutien non financier pour faciliter la participation.
Assurer le suivi après le recrutement	<ul style="list-style-type: none"> - Maintenir le contact avec les participants. - Fournir des informations et répondre à leurs préoccupations pour garantir leur engagement.
Adapter et ouvrir le cadre pratique et symbolique des échanges	
Espace et temporalité	<ul style="list-style-type: none"> - Choix d'espaces accessibles et inclusifs. - Aménagements pratiques et symboliques (ex. : disposition en cercle). - Prise en compte des contraintes horaires des participants.
Échanges entre pairs et non-mixité	<ul style="list-style-type: none"> - Création de groupes homogènes pour permettre une meilleure expression des expériences partagées. - Étapes intermédiaires avant des discussions plus larges.
Information accessible, simple et appropriable	<ul style="list-style-type: none"> - Simplification des documents, traduction dans plusieurs langues. - Règles claires pour garantir un environnement respectueux. - Outils numériques pour faciliter l'accès.
Facilitation et animation respectueuses, claires et attentives	<ul style="list-style-type: none"> - Rôle crucial des animateurs pour équilibrer les échanges. - Techniques d'animation active : reformulation, synthèse, encouragement à l'écoute active. - Langage inclusif et méthodes de communication variées (visuelles, narratives, etc.).

Source : Perspective.brussels. (2022). *Comment inclure les publics éloignés dans les processus participatifs?* Récupéré sur <https://participation.brussels/media/jxfzuii/x-1-fiche-focus-inclusion-101024.pdf>

À travers la lecture de sources croisées, nous sommes en capacité de définir et déduire les critères d'un processus participatif pensé à travers un prisme d'inclusivité.

- Diversité dans la participation : Représentation des différents groupes sociaux, économiques, culturels, et géographiques.
- Accessibilité : Elle peut être pratique, financière, linguistique ou cognitive.
Accessibilité pratique : lieux adaptés aux personnes en situation de handicap, horaires compatibles avec différents modes de vie.
Accessibilité financière : indemnisation, prise en charge des frais liés à la participation (transport, garde, etc.).
Accessibilité linguistique et cognitive : simplification des documents, traduction dans différentes langues, langage inclusif.
- Méthodes adaptées de recrutement et de mobilisation : Utilisation de méthodes variées comme le porte-à-porte, le démarchage en rue, et les collaborations avec des associations locales, Création d'espaces de confiance pour encourager la participation des publics éloignés.
- Cadre pratique et symbolique adapté : Choix d'espaces non intimidants (ex. : disposition en cercle pour un échange horizontal), Respect des spécificités symboliques et culturelles des participants.
- Soutien et accompagnement des participants :
Soutien financier et non-financier : formation, garde d'enfants, interprétation, séances d'introduction, Suivi personnalisé pour maintenir l'engagement tout au long du processus.
- Animation et facilitation respectueuses : animateurs formés pour garantir des échanges équitables, éviter les biais, et favoriser l'expression des voix marginalisées, Techniques d'animation active pour encourager la participation et la compréhension.
- Communication inclusive et accessible : Simplification des termes techniques et élimination du jargon, Utilisation de supports variés (visuels, narratifs, interactifs) pour répondre à des besoins divers, Mise en place de règles claires pour favoriser un environnement respectueux.
- Valorisation des perspectives marginalisées : Prise en compte des besoins spécifiques des groupes sous-représentés, Échanges entre pairs ou en groupes non-mixtes pour renforcer la légitimité des participants à s'exprimer.

Quartiers durables

Historique et développement des écoquartiers en Europe et en Belgique

Il aura fallu patienter jusqu'en 1951 pour que l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) dévoile son premier rapport sur l'état de l'environnement mondial, entamant ainsi une

tentative de conciliation entre l'économie et l'écologie. Après les « Trente Glorieuses », une ère caractérisée par une croissance économique soutenue et un relatif désintérêt pour les enjeux environnementaux, (Rogalski, 2021) ainsi qu'à la suite de la Seconde Guerre mondiale, la croissance industrielle s'est malheureusement opérée aux dépens de l'environnement, une réalité confirmée par Buffon dans son ouvrage intitulé "La gloire de consommer". Conscients de la surexploitation des ressources naturelles et de la pollution persistante de certains milieux, le Club de Rome a dénoncé la croissance économique et démographique exponentielle, exprimant le souhait d'harmoniser le développement avec la préservation de la nature. (Saffache & Moutamalle, 2006)

Au fil des décennies, ces préoccupations se sont intensifiées, alimentées par les données scientifiques sur le changement climatique, la dégradation de l'environnement et les inégalités sociales. En réponse, l'industrie immobilière a commencé à explorer des approches alternatives pour concevoir, construire et gérer des bâtiments et des communautés de manière plus durable.

L'imaginaire collectif résonne encore avec les réflexions du Club de Rome, notamment à travers son rapport emblématique « Les Limites de la Croissance ». Mais cette période est caractérisée par des conflits idéologiques entre le mouvement hippie et les acteurs industriels, dont la légitimité est renforcée par une crise économique. Malgré le consensus parmi les scientifiques et les économistes, cette réflexion reste largement inaudible.

Plus de dix ans s'écoulaient avant que la Commission des Nations Unies, sous la direction de Gro Harlem Brundtland (d'où le fameux Rapport Brundtland), ne revitalise et renomme cette notion dans son rapport de 1987, donnant ainsi naissance au concept de développement durable. Celui-ci envisage une interrelation entre croissance économique, altération de l'environnement commun (tel que l'air, l'eau et les océans) et le bien-être global des populations, ouvrant de nouvelles perspectives politiques, particulièrement visibles lors du sommet de la terre à Rio en 1992, principalement dans les pays anglo-saxons. (United Nations, s.d.)

Toutefois, cette idée peine à s'intégrer dans le contexte francophone, confrontée à des difficultés de traduction et d'adoption. Depuis 1987, le développement durable est défini comme un modèle économique conçu pour répondre aux besoins du présent sans compromettre ceux des générations futures, impliquant l'équité intergénérationnelle.

Parlons encore du protocole de Kyoto en 1997 ou encore du sommet de Johannesburg en 2002 (Saffache & Moutamalle, 2006); le protocole de Kyoto, émanation de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, se distingue comme l'un des instruments juridiques internationaux les plus significatifs dans la lutte contre les altérations climatiques. Il énonce les engagements pris par les nations industrialisées pour réduire leurs émissions de certains gaz à effet de serre, principaux catalyseurs du réchauffement climatique mondial. Concrètement, les émissions totales des pays développés doivent être diminuées d'au moins 5 % sur la période 2008-2012 par rapport aux niveaux enregistrés en 1990. (Eur-Lex, 2011)

Avec l'instauration du Traité d'Amsterdam, le concept de développement durable s'est érigé en l'un des piliers fondamentaux de l'intégration européenne. En l'an 2001, cet idéal s'est hissé au sommet de l'agenda politique européen lorsqu'un consensus fut atteint au sein du Conseil européen sur une stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable (SDD), démontrant ainsi une volonté collective de la mettre en œuvre.

Plus tard cette même année, lors de la déclaration de Laeken sur l'avenir de l'Europe, le Conseil européen abordera également le concept, le présentant comme l'une des valeurs essentielles définissant l'identité et le rôle de l'Union européenne dans le monde. En écho à cette vision, les signataires du Traité établissant une Constitution pour l'Europe, dans son préambule, expriment leur "conscience des responsabilités envers les générations futures et la planète". Les dispositions de la Constitution définissant les objectifs de l'Union européenne confirment l'importance de cet objectif à poursuivre tant au niveau interne qu'externe.

Définitions de quartier durable

« Un éco-quartier est un espace bâti nouveau ou reconverti d'une ville, dans ou à proximité d'un centre urbain dense, de l'échelle d'un quartier, ayant pour vocation d'appliquer, de préserver et de développer sur le temps long l'ensemble des principes environnementaux, sociaux et économiques de développement durable qui ont gouverné à sa conception ». (Boutaud, 2009)

Bien qu'il n'existe aucun label en Belgique francophone pour définir le quartier durable (ou l'écoquartier qui se trouve être son synonyme), il y a bel et bien un référentiel établi qui nous donne la définition suivante :

« Un quartier durable est un projet urbain qui intègre des principes de durabilité à tous les niveaux de conception et de planification. Il doit respecter au minimum 20 des 25 critères établis par le référentiel, incluant des exigences spécifiques concernant sa localisation, telles que l'accessibilité par les transports en commun et la mixité fonctionnelle. Ce référentiel a été élaboré pour opérationnaliser le concept de quartier durable, en fournissant des balises et des repères clairs afin d'encourager la création de projets innovants. La logique du référentiel n'est donc pas la labellisation des quartiers durables (des outils existants à cette fin) » (centre de recherche sur la ville, le territoire et le milieu rural, 2014)

Chaque critère étant répartis dans une des cinq thématiques suivantes :

1. Potentialités du site et du projet : Importance d'une localisation desservie par les transports en commun et d'une bonne mixité fonctionnelle, garantissant la qualité de vie et la réduction des déplacements.
2. Ressources : Intégration de critères pour limiter les besoins énergétiques et environnementaux dès la phase de conception.
3. Milieux naturels : Maintien et création d'espaces verts et de biodiversité, contribuant à un cadre de vie agréable.
4. Aménagements du quartier : Organisation des espaces publics et privés pour favoriser les interactions et la mutualisation des services, tout en veillant à la qualité architecturale.
5. Mixité et participation : Promotion de la diversité sociale et fonctionnelle, garantissant l'accessibilité à tous les habitants, ainsi qu'une participation citoyenne active. (centre de recherche sur la ville, le territoire et le milieu rural, 2014)

Mais il faut mentionner que dans le référentiel quartier durable au minimum 20 des 25 critères doivent être respectés pour être qualifié de quartier durable, cela signifie que le critère participation n'est pas obligatoire pour tout quartier durable.

Historique de la participation dans l'urbanisme

L'essor de la participation en urbanisme résulte de l'évolution de plusieurs dynamiques sociales, culturelles et institutionnelles qui ont profondément transformé les pratiques de planification. Depuis les années 1970, les mouvements urbains ont joué un rôle clé en formulant des critiques multidimensionnelles, qu'elles soient sociales, artistiques, politiques ou écologiques. Ces mouvements ont remis en question les approches traditionnelles en urbanisme, dénonçant notamment l'aliénation des citoyens face aux décisions technocratiques et favorisant une réappropriation des espaces urbains par leurs usagers.

Dans ce contexte, les planificateurs ont adopté une posture réflexive sur leurs propres pratiques. La remise en cause des modèles d'urbanisme traditionnels a conduit à un questionnement sur l'expertise elle-même, souvent perçue comme trop déconnectée des réalités vécues par les habitants. Cette évolution s'est traduite par l'émergence de l'advocacy planning, une approche valorisant une meilleure prise en compte des intérêts des communautés locales dans la planification.

En parallèle, la critique postmoderne de la planification a marqué un tournant majeur. Ce courant rejette les principes modernistes et l'instrumentalisation technocratique en urbanisme, mettant l'accent sur la diversité des acteurs et la nécessité de promouvoir la démocratie locale. Cette vision pluraliste ouvre la voie à des processus plus inclusifs et participatifs, où chaque partie prenante peut contribuer à la définition des projets urbains.

Par ailleurs, l'histoire des sciences et des savoirs urbains révèle une évolution vers des pratiques de plus en plus adaptées à une société multiculturelle. Elle met en lumière l'importance des savoirs d'usage, c'est-à-dire les connaissances que les citoyens développent à partir de leur expérience quotidienne de la ville. Ces savoirs, souvent négligés dans les démarches classiques, enrichissent désormais les processus de planification.

Le passage à la gouvernance urbaine a également renforcé la place de la participation. Cette transition a entraîné une multiplication des échelles d'intervention et des formes de partenariat entre acteurs publics et privés. La gouvernance territoriale, en mobilisant un plus grand nombre de parties prenantes, favorise des démarches collaboratives où la participation citoyenne devient un pilier central.

Enfin, le développement urbain durable a agi comme un levier puissant pour intégrer la participation dans la planification urbaine. En privilégiant l'intérêt général sur les logiques purement individuelles, le développement durable encourage des approches participatives visant à concilier enjeux sociaux, environnementaux et économiques. Cette complémentarité entre développement durable et urbanisme participatif témoigne d'une volonté croissante d'impliquer les citoyens dans la construction d'un avenir commun. (Bacqué & Gauthier, 2011)

Les stratégies et cadres européens de la participation

Si l'Union européenne semble désirer une politique de développement urbain intégré, il faut dès lors qu'elle repose sur une coordination objective des champs politiques urbains dans l'espace et le temps, tout en impliquant acteurs économiques, groupes d'intérêt et citoyens. Indispensable à la stratégie européenne de développement durable, ces différentes réglementations sont conçues pour concilier les spécificités locales avec une approche européenne.

Les ODD

Depuis les années 60-70, les politiques de développement et d'environnement furent réunies pour créer les Objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies (2015-2030). Ces objectifs tiennent compte des différences entre les régions du monde et vont au-delà des seuls enjeux écologiques ou d'une vision occidentale. Contrairement aux objectifs du millénaire pour le développement, où l'environnement n'entraînait qu'en 7^{ème} position dans la liste des priorités et où les préoccupations valaient uniquement pour les pays en développement. En 2015, l'ONU adopta une nouvelle feuille de route avec 17 ODD et 169 cibles, issus du Sommet Rio+20 de 2012, pour mieux répondre aux défis mondiaux. (Degron, 2020)

Cela dit, n'apparaissent qu'à partir de l'ODD11, la thématique de la ville durable puis de la consommation responsable (ODD12), de la lutte contre le changement climatique (ODD13) et de la protection de la biodiversité aquatique et terrestre (ODD14 et 15). (ChatGPT, version du 16/12/2024)

Green Deal

Au-delà de son objectif principal, qui est d'assurer la neutralité carbone de l'Union européenne d'ici le milieu du siècle, le Pacte Vert souligne que la lutte contre le changement climatique nécessite une mobilisation à tous les échelons. En particulier, il insiste sur l'impératif d'impliquer activement les citoyens dans ces processus. Les villes, en tant que centres névralgiques de la vie économique et sociale, sont particulièrement bien placées pour jouer un rôle décisif dans cette transition.

Ainsi, en adoptant rapidement des politiques innovantes et ambitieuses en faveur de l'énergie propre, les zones urbaines peuvent apporter des avantages considérables, non seulement pour leurs habitants, mais aussi pour l'ensemble de l'Union. Dans cette optique, la Commission européenne accorde une attention particulière aux villes dites intelligentes, qu'elle positionne au cœur des efforts entrepris pour réaliser les objectifs du Pacte vert. Ces initiatives urbaines doivent contribuer à faire de l'Europe une région exemplaire en matière de neutralité climatique d'ici 2050. (Commission européenne, 2022)

Agenda territorial 2030

Le 1^{er} décembre 2020, les Ministres en charge de l'aménagement du territoire, du développement territorial et/ou de la cohésion territoriale ont adopté l'Agenda Territorial 2030 de l'Union, qui avait été lancé en 2007 et révisé en 2011. Cet agenda propose un cadre opérationnel pour promouvoir la cohésion territoriale en Europe.

Chacun peut se saisir des principes de l'Agenda Territorial dans son pays à tous les niveaux : national, régional et local ainsi qu'en coopération avec d'autres pays.

« La qualité des processus de gouvernement et de gouvernance constitue un principe transversal clé pour le développement local, régional, national et européen. Déterminante pour le bien-être de la société, elle constitue un prérequis pour améliorer durablement et à long terme les conditions de vie, les investissements, la confiance sociale et la légitimité politique. » (Agenda territorial 2030, 2020)

L'agenda 21 local à Bruxelles :

Dans le but de stimuler des projets de qualité qui respectent l'identité de la ville, la Ville et le CPAS ont délibérément choisi de s'inscrire dans un processus de développement durable qui concilie la rénovation et la valorisation de l'habitat, la préservation du patrimoine vert, la mise en valeur des sites remarquables et le développement équilibré d'activités économiques, sociales et de loisirs.

Cela se traduit dans l'Agenda 21 par une volonté forte de reconquérir les zones inhabitées ou en friche, d'augmenter le potentiel et la qualité des logements et bâtiments, de construire durablement et de poursuivre harmonieusement l'urbanisation de Neder-OverHeembeek par exemple. (Ville de Bruxelles, 2020)

Charte Leipzig

La « Charte de Leipzig sur la ville européenne durable » est un document des Etats membres de l'Union Européenne élaboré avec une large participation des représentants européens des partenaires concernés. Les ministres en charge du développement urbain des Etats membres ont pris acte des défis, des perspectives et des différents contextes historiques, économiques, sociaux et écologiques des villes européennes et se sont mis d'accord sur une série de principes et de stratégies communs pour la politique de développement urbain.

Les ministres s'engagent notamment : à entamer dans chaque Etat membre une action politique qui vise à intégrer les principes et stratégies de la charte de Leipzig pour une ville européenne durable dans les politiques d'aménagement menées au niveau national, régional et local ; à mettre en place les outils d'un développement urbain intégré, à soutenir les structures de gouvernance dans la mise en œuvre de celui-ci, et à assurer les conditions générales que cela requiert au niveau national ; ou encore à promouvoir un développement équilibré du territoire sur la base d'un réseau polycentrique de villes européennes. (cellule.archi, 2007)

Les réglementations et programmes spécifiques européens pour la participation

Politique de cohésion européenne et programme URBACT

En octobre 2022, la direction du FEDER a initié une séance d'information dédiée aux appels à projets visant à financer des équipements collectifs pour la revitalisation urbaine. Ces initiatives s'inscrivent dans l'objectif stratégique d'une Europe plus proche des citoyens, promu par la politique de cohésion 2021-2027 de l'Union européenne.

Cette politique repose sur cinq priorités : une Europe compétitive et innovante, une transition écologique faible en carbone, une mobilité accrue, une inclusion sociale renforcée, et un développement territorial durable. Chaque État membre élabore un accord de partenariat aligné sur ces priorités, comme la Belgique l'a fait en décembre 2022.

La Belgique recevra ainsi près de 3 milliards d'euros pour la période 2021-2027, avec des objectifs ambitieux, tels que l'intégration socio-économique des communautés marginalisées à travers des mesures intégrées, incluant logement et services sociaux.

En ce sens, le programme URBACT financé par FEDER, a été développé pour soutenir activement le développement urbain durable à l'échelle européenne. Il favorise les échanges de savoirs et de pratiques exemplaires entre villes et autres instances gouvernementales. Les bénéficiaires éligibles incluent les villes, communes, agences locales urbaines, administrations régionales, organismes d'intérêt public, universités et centres de recherche, notamment dans le cadre de la Région bruxelloise. (Feder brussels, s.d.)

Les outils de la Région Bruxelles Capitale pour la promotion de la participation

Le CoBAT

Le Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire, couramment appelé CoBAT, constitue la base juridique des outils de l'urbanisme et l'aménagement du territoire pour l'ensemble de la Région de Bruxelles-Capitale. Une importante réforme du CoBAT a été adoptée dans le but de rationaliser et de simplifier les procédures urbanistiques, il instaure entre autres, le rôle de la commission de concertation. Cette réforme touche l'ensemble des chapitres du Code. Un de ses axes principales est le suivant :

« La modification du processus de planification : les schémas directeurs sont intégrés dans le CoBAT et prennent la dénomination de « Plans d'aménagement directeurs (PAD) ». Ils permettront notamment d'assurer la mise en œuvre des projets dans les dix zones stratégiques prioritaires retenues par le Gouvernement comme Josaphat, Delta, Tour et Taxis, la zone du Canal, etc.. » (perspective.brussels, 2017)

Mais lors de l'évaluation récente fin 2022, du Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT) en vue de sa révision, la Commission de concertation, a fait l'objet de nombreuses critiques (Corijn et al., 2023) :

- Limites de l'accessibilité et l'efficacité des mécanismes participatifs : les ordres du jour surchargés (80 à 90 dossiers mêlant petits et grands projets) et temps d'attente important pour les citoyens qui souhaiteraient intervenir.
- Manque de collaboration et nécessité d'une participation plus interactive et démocratique : Confrontation des points de vue sans tentative de consensus et cas d'annulation de permis par le Conseil d'État pour défaut de concertation.
- Déficit de transparence et de considération des citoyens dans le processus : Débats à huis clos, excluant les citoyens et absence de réponses aux remarques ou observations des citoyens
- Manque d'équilibre entre efficacité administrative et inclusion citoyenne : Recours fréquent à l'exemption du passage en concertation pour des projets d'utilité publique, comme les logements sociaux.
- Manque de clarté dans le processus décisionnel et de respect des attentes des citoyens : Plans modifiés sans enquête publique complémentaire, ce qui crée une incompréhension chez les citoyens.
- Instrumentalisation politique : des enjeux politiques peuvent détourner les objectifs initiaux de la participation lorsque par exemple il y a une utilisation de la CC comme tribune par des responsables municipaux face à des projets controversés.
- Modalités techniques : Complexité des documents (ex. : études d'incidences surdimensionnées, comme les 6.500 pages pour le métro Nord), Formation insuffisante des professionnels à la communication et à l'écoute, Difficulté à toucher les publics peu familiers des processus urbanistiques.
- Effets NIMBY et BANANA ou la gestion de l'opposition citoyenne : Opposition systématique des riverains à certains projets (logements sociaux, infrastructures publiques, etc.).

Le PRDD, le plan régional de développement durable

Le PRDD a pour ambition de donner les réponses adéquates aux défis et enjeux que connaît Bruxelles en tant que territoire urbain. Parmi ceux-ci, citons l'essor démographique et de l'accessibilité au logement, le redéploiement économique et l'accès à l'emploi, la mixité fonctionnelle et sociale, les différentes mobilités ou encore les questions environnementales.

Le PRDD articule l'aménagement du territoire et les projets régionaux autour de 4 grands thèmes (perspective.brussels, 2018):

- 1. Structurer le développement territorial et créer de nouveaux quartiers**
Le Gouvernement vise à accueillir harmonieusement les nouveaux habitants de Bruxelles en organisant un développement territorial inclusif. La Région favorisera un réseau de quartiers diversifiés et 12 pôles de développement prioritaire, offrant des logements adaptés, des équipements publics, des activités, et des espaces verts de qualité.
- 2. Améliorer le cadre de vie en le rendant durable et attractif**
Cet axe vise à préserver et enrichir l'environnement urbain en luttant contre la pollution, les risques tels que les inondations, et les dégradations environnementales. Le PRDD définit également des principes pour renforcer les noyaux d'identité locale, équilibrer les quartiers, et optimiser les infrastructures collectives.
- 3. Stimuler l'économie urbaine**
La Région cherche à atteindre un équilibre entre dynamisme économique et création d'emplois pour les Bruxellois(e)s. Le PRDD intègre des initiatives comme les Zones d'Entreprises en Milieu Urbain, les axes de développement économique, et les investissements dans la formation et l'emploi, pour renforcer l'attractivité du territoire.
- 4. Promouvoir une mobilité multimodale**
Le PRDD pose les bases d'une vision régionale de la mobilité multimodale, qui sera précisée dans un Plan Régional de Mobilité. Ce volet hiérarchise et clarifie les ambitions régionales pour développer un réseau de transport adapté et durable, essentiel au développement territorial.

La charte de la participation citoyenne

La Ville de Bruxelles s'est engagée dans une démarche ambitieuse et novatrice en adoptant une Charte de la participation citoyenne, un texte évolutif qui reflète sa volonté d'écoute, de dialogue et de transparence. Cette charte constitue un cadre structurant pour renforcer les interactions entre les autorités locales et les habitants, dans une perspective de gouvernance inclusive et collaborative.

Entre mars et juin 2019, la Ville a organisé neuf rencontres de quartier destinées à dresser un état des lieux des préoccupations des citoyens et à instaurer un dialogue direct avec le nouveau Collège des bourgmestres et échevins. Ces échanges ont été complétés par la Rencontre des Brusseleirs, un événement organisé le 15 juin 2019, qui a permis d'approfondir les réflexions initiées lors des rencontres locales, de renforcer les échanges avec les habitants et de développer les outils nécessaires à une Ville co-construite. Parallèlement, une consultation numérique accessible en ligne a été mise en place pour élargir la participation et recueillir un maximum d'avis.

Consciente du fossé grandissant entre les décideurs et des citoyens qui se sentaient souvent relégués à un rôle passif, la Ville a souhaité repenser sa démocratie locale. Cette ambition se concrétise par

plusieurs engagements énoncés dans la charte. La Ville s'engage à informer les habitants régulièrement, consciencieusement et à temps, notamment sur les projets de grande envergure ayant un impact significatif sur leur environnement. Elle prévoit également de mettre en œuvre de nouvelles méthodes et outils interactifs, centralisés et décentralisés, pour encourager le dialogue entre citoyens et parties prenantes. Des moyens budgétaires, humains et logistiques sont dédiés à la participation citoyenne, et des espaces de rencontre, tant au niveau des quartiers qu'à l'échelle centrale, seront aménagés pour faciliter les échanges.

Un des dispositifs clés de cette démarche était la création de Conseils de quartier, composés de citoyens tirés au sort et de représentants d'associations ou de comités locaux, et conçus pour refléter la diversité sociale des quartiers ils deviendront des partenaires privilégiés dans le dialogue entre la Ville et ses habitants. Leur fonctionnement sera soutenu par un accompagnement logistique et méthodologique assuré par Bruxelles Participation.

Enfin, la Ville entendait développer davantage sa plateforme numérique collaborative, www.fairebruxelles.be, afin d'élargir le dialogue avec un public plus vaste. Cet outil permet dorénavant de partager des informations sur les projets participatifs et les initiatives citoyennes, tout en offrant un espace interactif pour la co-construction d'actions concrètes. (La Ville de Bruxelles, 2019)

Présentation de modèles participatifs et inclusifs : Vauban (Allemagne) et Tivoli GreenCity (Belgique)

Voyons dès à présent, comment tous ces changements réglementaires, de directives, de stratégies traduisent une volonté de faire mieux quant à l'inclusivité des citoyens. Pour cela penchons nous sur ce que l'on peut considérer comme des exemples ou des modèles potentiellement imparfaits mais certainement inspirants.

L'écoquartier de Vauban à Fribourg

L'écoquartier de Vauban à Fribourg demeure une référence en matière de participation citoyenne et de durabilité urbaine. Transformé à partir d'une ancienne base militaire, ce projet innovant a su intégrer des principes écologiques et sociaux tout en impliquant activement ses futurs habitants. Toutefois, il n'est pas exempt de défis et de limites, notamment en ce qui concerne la diversité sociale.

Dès le départ, l'implication précoce des habitants a constitué une pierre angulaire du projet. En 1995, des groupes coopératifs appelés « Baugruppen » ont été formés, permettant à de petites communautés de concevoir leurs logements selon leurs besoins et en conformité avec les principes écologiques du projet. Cette approche, qui a permis de réduire les coûts de construction jusqu'à 30 %, a aussi favorisé un engagement actif des futurs résidents dans des décisions cruciales, telles que

l'aménagement des espaces publics, les modèles de mobilité douce et les équipements communautaires.

Le succès de ce processus participatif repose en grande partie sur le rôle central du Forum Vauban, une ONG fondée en 1994. Cette organisation a coordonné les efforts entre les citoyens, les experts et les autorités locales, tout en facilitant les échanges grâce à des ateliers et des débats publics. La coopération avec des institutions internationales, comme lors de la Conférence internationale UrbanVisions organisée en 1999, a renforcé la portée et la crédibilité du projet. Cette rencontre a réuni 130 participants issus de 21 pays, soulignant l'intérêt mondial pour ce laboratoire d'urbanisme durable. (observatoire ville inclusive, 2010)

Des structures de coordination solides ont également permis d'intégrer harmonieusement les propositions citoyennes dans la planification officielle. Par exemple, le « Groupe Projet Vauban » et le « Comité Vauban de la Mairie de Fribourg » ont joué un rôle clé en assurant une gestion transversale et en consolidant les décisions collectives : ateliers collaborateurs pour co-concevoir des plans d'aménagement ou médiation des conflits entre les différentes parties sont des exemples de leurs impressionnantes contributions.

Cependant, malgré ces succès, certaines limites sociales du projet méritent d'être soulignées. Bien que des initiatives aient été mises en place pour encourager la mixité sociale, le quartier a fini par attirer un public relativement homogène, composé majoritairement de jeunes universitaires issus des classes moyennes. Cette homogénéité s'explique en partie par l'élimination progressive des subventions et aides destinées aux populations à faibles revenus, ce qui a restreint leur accès aux logements initialement prévus pour une diversité plus large.

Le projet avait pourtant bénéficié de financements conséquents qui ont soutenu son ambition participative. Le gouvernement de Fribourg a investi 200 000 dollars, tandis que la German Environment Foundation (DBU) et le Programme LIFE de l'Union européenne ont respectivement alloué 200 000 dollars et 700 000 dollars sur plusieurs années. Ces fonds ont permis de financer des initiatives participatives et des infrastructures, complétés par des donations annuelles de 10 000 dollars de partenaires privés.

Les forces du projet sont multiples : la continuité du processus participatif, même après l'installation des premiers habitants en 1998-1999, le centre communautaire « Haus 37 », autogéré par les résidents, est devenu un lieu clé pour la vie sociale et culturelle du quartier, et enfin la participation des femmes à une commission féminine a été créée à partir de journées thématiques, jouant un rôle majeur dans les discussions et les décisions communautaires.

Question écologie, les habitants ont contribué à la mise en place de solutions innovantes, telles que des logements passifs, une gestion durable des ressources hydriques et une mobilité douce avec l'instauration d'un « quartier sans voiture ». Ces choix ont été soutenus par la construction d'une centrale de cogénération alimentée par des copeaux de bois, garantissant une énergie locale et renouvelable.

Enfin, la création de projets collectifs a permis de consolider l'identité du quartier. Des initiatives comme le marché hebdomadaire de produits locaux ou les associations de partage de véhicules illustrent l'équilibre entre engagement communautaire et durabilité économique. (Imerzoukene-Driad et al., 2016)

Le quartier durable de Tivoli Green City à Laeken

De son côté le projet Tivoli GreenCity, situé à Laeken, Bruxelles, est une référence mondiale en matière de développement durable. En 2020, ce quartier a reçu la certification BREEAM Communities avec un score exceptionnel de 95 %, le plus élevé jamais attribué. Ce succès reflète non seulement la qualité technique et environnementale du projet, mais également l'intégration de mécanismes participatifs ambitieux visant à inclure les habitants et les parties prenantes dès sa conception.

Dès 2012, une série de séances d'information et d'ateliers ont été organisés afin d'impliquer les résidents, les associations et les passants. Ces moments de consultation ont permis d'aborder des thématiques clés telles que la mobilité, l'accès au logement et l'impact des projets environnants. Par la suite, entre 2014 et 2016, d'autres ateliers ont favorisé la collecte de propositions sur l'aménagement des espaces publics et la préparation de la vie communautaire au sein du futur quartier.

En 2019, l'engagement participatif s'est intensifié avec l'organisation de workshops en amont des assemblées générales des copropriétés. Ces rencontres ont été suivies par une fête participative rassemblant les habitants actuels et futurs, ainsi que des associations locales, renforçant ainsi les liens sociaux. Parallèlement, des ateliers ont été dédiés à la mise en place de potagers sur les toitures, incitant les résidents à s'impliquer activement dans la gestion des espaces verts. Un projet artistique participatif a également vu le jour, permettant de renforcer la cohésion sociale et l'identité collective du quartier. (Penneman, 2019)

Cependant, la participation au sein de Tivoli GreenCity se révèle contrastée selon les typologies d'habitats. Dans les habitats groupés, la gouvernance adopte une approche horizontale avec des assemblées générales mensuelles où chaque ménage est représenté. Les résidents y organisent également des journées collectives pour entretenir le bâtiment ou aménager les espaces communs, ce qui favorise une gestion proactive des conflits d'usage. En revanche, les habitants des logements sociaux, gérés par le Foyer Laekenois, disposent d'une représentation différente : lors des assemblées générales par îlot, les locataires sont représentés par un salarié du Foyer, qui détient 30 % des voix, proportionnelle au nombre de locataires sociaux. Cette disparité peut générer des frustrations, notamment en termes d'équité participative.

À l'échelle du quartier, un autre point de tension réside dans le désengagement perçu de citydev.brussels une fois le projet achevé. Si les consultations en amont ont été saluées, les acteurs locaux regrettent l'absence d'un suivi durable, soulignant ainsi la nécessité d'un engagement à long terme pour répondre aux attentes des habitants.

En conclusion, Tivoli GreenCity illustre les opportunités et les défis des processus participatifs dans le cadre de projets durables. Bien que les mécanismes de consultation et d'implication aient permis de construire un quartier exemplaire en termes de mixité sociale, d'aménagement durable et de gouvernance partagée, les dynamiques différenciées de participation entre acquéreurs et locataires sociaux, ainsi que le manque de suivi post-projet, soulignent l'importance d'un engagement continu pour pérenniser ces acquis. (Sciences po école urbaine, 2024)

D'autres exemples plus lointains sont aussi remarquables, par exemple, la ville de Buenos Aires en misant à la fois sur des campagnes publicitaires d'envergure, telles que des affiches dans les métros,

et sur des actions de proximité dans les quartiers tout en promouvant l'utilisation de plateformes à visée informative aux citoyens, a su manier une approche hybride avec finesse.

En effet, ces deux axes se renforcent mutuellement, et l'absence de l'un affaiblirait l'impact global des initiatives. Quand l'on voit la place que le digital a pris dans notre quotidien, il apparaît évident que les outils numériques occupent une place incontournable. Leur capacité à mobiliser et informer les citoyens est indéniable. Cependant, ces outils, bien qu'efficaces, ne sont pas une solution universelle. Contrairement à d'autres canaux, ils peinent à générer un véritable sentiment collectif et à toucher les publics vulnérables ou éloignés des pratiques numériques. À cet égard, plusieurs grandes métropoles internationales ont compris l'importance de la complémentarité des moyens de communication.

De son côté, Berlin met en avant une stratégie participative exemplaire. Sa plateforme en ligne *Mein Berlin* recense et cartographie de manière exhaustive les processus participatifs en cours, tout en invitant les citoyens à y prendre part. Mais si cette plateforme ne constitue qu'une vitrine numérique, il a été instauré en complément à chaque arrondissement sa maison de la participation, lieu de rencontre où les citoyens peuvent accéder à des informations, assister à des séances explicatives et consulter des documents relatifs aux projets en cours.

Dans une perspective plus technique, Helsinki se distingue par une utilisation innovante des outils numériques pour encourager l'engagement citoyen. En 2017, la ville a lancé un jeu participatif permettant aux habitants de contribuer aux processus décisionnels via des budgets participatifs. Cette initiative repose sur une application mobile qui permet non seulement de proposer et de voter pour des projets, mais également de suivre en temps réel les décisions des autorités locales. L'expérience d'Helsinki démontre qu'une intégration réfléchie des outils numériques peut renforcer la participation, à condition de ne pas négliger les défis liés à l'inclusion. (Perspective.brussels, 2022)

Partie II : Étude de terrain – Contrat de Quartier Durable

Présentation générale

Historique et caractéristiques principales

Depuis la création de la Région bruxelloise en 1989, un tournant décisif a été amorcé dans la revitalisation des quartiers anciens, associant réhabilitation physique, dynamisation sociale et développement économique. Cette politique trouve son origine dans un événement marquant : les émeutes de Forest en 1991. Cet épisode a conduit à une rupture avec les approches traditionnelles de démolition-reconstruction qui prévalaient depuis la Seconde Guerre mondiale. Il marque la naissance d'une politique de revitalisation urbaine innovante, centrée sur le dispositif des Contrats de quartier, introduits en 1993.

Les Contrats de quartier, financés par des subsides régionaux et des apports fédéraux, visent à rénover et développer des quartiers bruxellois en difficulté. Leur caractère transversal est l'un de leurs piliers fondamentaux : logement, espace public, équipements de proximité, qualité environnementale et actions socio-économiques s'y articulent dans un cadre opérationnel précis. Depuis leur mise en place, ces programmes ont généré plus de 550 interventions sur le bâti, rénové ou construit 1 730 logements, édifié 130 équipements de proximité et lancé 850 actions socio-économiques. Parallèlement, un écosystème associatif, professionnel et citoyen s'est développé autour de ces initiatives.

Les émeutes de 1991 ont influencé durablement les politiques urbaines, incitant à concilier urgences sécuritaires et dialogue avec les populations marginalisées. Les premiers Contrats de sécurité, renommés ensuite Contrats de sécurité et de prévention, ont intégré un volet socio-préventif. Cette dynamique a rapidement ouvert la voie à des solutions urbanistiques visant à améliorer le cadre de vie des habitants, en particulier des populations immigrées, et à promouvoir un modèle de « mixité sociale » comme rempart contre le désordre et les violences urbaines.

Pour répondre à ces défis, Charles Picqué, alors ministre-président, et son conseiller Paul Vermeyleen ont conçu le dispositif des Contrats de quartier comme une réponse intégrée et contractuelle. Quatre mesures structurantes caractérisent ce dispositif : il s'appuie sur un partenariat élargi intégrant communes, CPAS, associations, habitants et investisseurs privés, il privilégie une approche territoriale élargie à l'échelle du quartier, il associe les interventions physiques à des actions renforçant la cohésion sociale, enfin une temporalité stricte est instaurée, limitant la durée des programmes à quatre ans, avec deux années supplémentaires pour leur finalisation.

Il y a donc 3 périodes bien distinctes : la préparation (qui dure 10 mois), aussi appelée "année 0", cette période est consacrée à l'élaboration du programme, la mise en œuvre du programme dure 4 ans et consiste en la réalisation des différentes opérations, puis l'étape de finalisation (mentionnée ci-dessus).

Cette approche contractuelle repose sur une hiérarchie claire : la priorité est donnée à la réhabilitation physique et à l'attractivité urbaine, reléguant la lutte contre l'exclusion sociale au second plan. Cette orientation traduit une logique compétitive entre villes européennes, où l'image d'un quartier joue un rôle clé pour attirer investisseurs et habitants. Toutefois, les Contrats de quartier intègrent également des dimensions sociales et participatives, inscrites dans leur cadre légal depuis l'ordonnance de 1993, qui stipule que la revitalisation vise à restaurer les fonctions urbaines, économiques et sociales des quartiers dans le respect de leur identité architecturale et culturelle.

Malgré des débuts où les enjeux sociaux apparaissent secondaires, l'ambition des Contrats de quartier s'est progressivement étendue. Ces dispositifs, pensés comme un assemblage d'interventions à l'échelle locale, traduisent une vision selon laquelle la revitalisation de Bruxelles passe par une reconstruction minutieuse et intégrée, quartier par quartier. Pourtant, cette foi dans la capacité de ces programmes à transformer profondément des territoires marginalisés révèle un paradoxe : les ressources allouées aux dimensions sociales et économiques restent modestes, bien que des attentes élevées soient placées dans leur contribution au renouveau urbain.

Ainsi, au fil des années, les Contrats de quartier ont évolué pour devenir des outils de gouvernance locale alliant urbanisme, cohésion sociale et participation citoyenne, dessinant une vision renouvelée

de la revitalisation urbaine à Bruxelles. (Berger, Le temps d'une politique : chroniques des contrats de quartier bruxellois, 2019)

Une expérimentation participative pour une revitalisation urbaine inclusive

Entre 1989 et 1994, dans un climat peu propice aux innovations sociales, Pierre Reniers, alors échevin PSC chargé de l'urbanisme, de la rénovation urbaine et de la vie associative, a osé initier une approche participative et transversale au développement local à Bruxelles. S'inspirant du programme français de Développement Social des Quartiers (DSQ), issu du célèbre « rapport Dubedout » de 1984, il a adapté cette méthodologie au contexte bruxellois, notamment dans le quartier de Cureghem. Bien que les résultats aient été partiels, cette expérience a permis de structurer des commissions thématiques associant citoyens et associations locales, abordant des enjeux comme le logement, les espaces publics et la santé. Elle a également donné lieu à un plan de réaménagement pour l'îlot Rosée et la place Lemmens, tout en renforçant le tissu associatif, notamment par la création du Centre de Rénovation Urbaine.

Le modèle participatif et transversal du DSQ a ensuite influencé Paul Vermeyleen, conseiller de Charles Picqué, dans la conception des « Contrats de quartier ». Ce dernier a enrichi l'approche initiale en intégrant des pratiques observées à Amsterdam (gestion des espaces publics) et Birmingham (réhabilitation des bâtiments abandonnés). Paradoxalement, malgré ce rôle précurseur, Anderlecht, qui avait été à l'avant-garde avec le DSQ, a fini par s'illustrer comme l'un des maillons faibles de la Région dans l'application des Contrats de quartier. Ce n'est qu'en 2008, avec l'arrivée de Mustapha Akouz comme échevin de la Revitalisation urbaine et le lancement du Contrat de Quartier Lemmens, qu'Anderlecht a renoué avec une dynamique participative plus inclusive et ambitieuse. (Berger, Le temps d'une politique : chroniques des contrats de quartier bruxellois, 2019)

Les Contrats de quartier incarnent une évolution significative dans les politiques publiques de développement urbain, en intégrant une dimension participative devenue essentielle. Initialement évoquée dans l'ordonnance organique de 1993, cette participation s'est renforcée grâce à des cadres réglementaires ultérieurs, notamment l'arrêté gouvernemental du 20 septembre 2001. Celui-ci formalise davantage le rôle des habitants et des associations des quartiers concernés, en précisant la composition minimale de la Commission locale de développement intégré (CLDI) et en établissant une fréquence minimale pour les réunions publiques qui favorisent cette implication citoyenne. Depuis 1994, ce dispositif a mobilisé au moins 400 citoyens dans les CLDI, sans compter les nombreuses contributions ponctuelles lors des assemblées générales de quartier.

La CLDI, organe central de concertation, se réunit au moins quatre fois durant la phase d'élaboration du programme et huit fois par an pendant sa mise en œuvre. Cette participation institutionnalisée s'enrichit souvent d'initiatives complémentaires et volontaires : groupes de travail thématiques, visites de terrain collectives, diagnostics participatifs, enquêtes sociologiques, et appels à idées. Ces démarches, qui prolongent et diversifient les dispositifs officiels, permettent d'impliquer plus largement la population et de recueillir des propositions concrètes issues du terrain.

Une fois le programme élaboré, l'enquête publique offre une nouvelle opportunité d'expression pour les citoyens. Pendant une période minimale de quinze jours, le projet est mis à leur disposition afin qu'ils puissent formuler observations et suggestions.

Ces pratiques participatives novatrices – diagnostics marchants, forums de discussion, ateliers urbains ou encore appels à idées – expérimentées à Bruxelles et dans d'autres contextes, enrichissent les mécanismes institutionnels en place. Elles contribuent à faire évoluer les Contrats de quartier vers des modèles toujours plus inclusifs et adaptés aux réalités locales. (Berger & Beugnies, Bruxelles à l'épreuve de la participation : les contrats de quartier en exercices, 2009)

Entre 1998 et 2002, quatorze périmètres ont bénéficié du programme « Quartiers d'initiative », conçu comme un terrain d'expérimentation pour affiner les politiques de revitalisation urbaine. L'un des principaux défis était d'associer les habitants dès le début des projets. Cependant, jusqu'en 2000, l'implication des Commissions Locales de Développement Intégré (CLDI), organe officiel de participation, restait marginale, les communes sollicitant rarement leur avis en amont des projets. Les résultats positifs des expérimentations participatives dans les Quartiers d'initiative ont conduit la Direction de la Revitalisation Urbaine (DRU) à recommander leur systématisation. Ces recommandations ont rapidement été traduites en obligation légale, et en 2000, le ministre Éric Tomas a fusionné les programmes des Contrats de quartier et des Quartiers d'initiative pour renforcer leur approche intégrée et favoriser une participation locale plus structurée.

Ces expérimentations ont permis aux communes de se familiariser avec de nouvelles pratiques, notamment dans les actions socio-économiques et le réaménagement rapide des espaces publics, tout en adoptant des modes opératoires plus inclusifs. Finalement, seule la dénomination « Contrat de quartier » a été conservée pour désigner cette politique de revitalisation intégrée.

Ainsi, l'histoire des Contrats de quartier illustre qu'une politique publique peut être un véritable laboratoire d'expérimentation sociale et urbaine. Elle montre également que, au-delà du militantisme ou de l'action associative, l'administration publique peut jouer un rôle central dans la mise en œuvre de politiques responsables et qualitatives, en favorisant des résultats d'intérêt général tout en adaptant les pratiques aux enjeux locaux. (Berger, Le temps d'une politique : chroniques des contrats de quartier bruxellois, 2019)

Le cadre réglementaire du dispositif

Bien que le cadre réglementaire établisse avec précision les normes et les attentes relatives à la participation citoyenne, la décision ultime reste du ressort des autorités. Ainsi, le pouvoir communal conserve la responsabilité de définir la programmation, tandis que le niveau régional se charge de vérifier que les priorités fixées soient bien respectées. (Berger & Beugnies, Bruxelles à l'épreuve de la participation : les contrats de quartier en exercices, 2009)

Ordonnance du 6/11/2016

Dans cette ordonnance, nous nous intéresserons aux réglementations autour des articles 20, 21 et 22 :

Selon l'ordonnance et conformément aux articles 20 et suivants, le périmètre de la zone de revitalisation urbaine est défini sur la base de critères socio-économiques cumulatifs. Ces critères incluent un revenu médian inférieur au revenu médian régional, une densité de population supérieure à la moyenne régionale, et un taux de chômage également supérieur à cette moyenne. Le Gouvernement peut ajouter d'autres conditions liées à la qualité de l'habitat, aux infrastructures de proximité ou aux espaces publics, après avis du Conseil d'État (art. 20) ;

En ce qui concerne l'enquête publique (art. 21), celle-ci est organisée avant l'adoption d'un contrat de quartier durable afin de garantir la consultation et la participation du public. Elle doit durer au minimum 30 jours. Pendant cette période, le projet de contrat de quartier durable est mis à disposition à la maison communale ou dans un lieu désigné par le Gouvernement, avec un accès prolongé un jour par semaine. Les citoyens ont la possibilité de formuler des observations ou réclamations, par écrit ou oralement. Les observations recueillies sont annexées au procès-verbal, lequel est ensuite soumis à la commission de quartier ;

L'assemblée générale de quartier (art. 22) joue un rôle central dans l'implication des habitants. Elle est convoquée par la commune dès la notification d'un périmètre éligible. Lors de cette première assemblée, les habitants et acteurs locaux sont informés des enjeux du contrat de quartier durable ainsi que de la procédure à suivre. C'est également à cette occasion que les candidatures pour intégrer la commission de quartier sont recueillies. L'assemblée générale est convoquée à plusieurs reprises, non seulement durant la phase d'élaboration du contrat, mais aussi lors de son exécution ;

La commission de quartier (art. 22, §2) est composée de divers représentants : trois délégués de la commune, huit habitants issus du périmètre concerné, deux représentants des secteurs associatif et scolaire, un représentant du secteur économique, ainsi que des délégués d'organismes tels que le CPAS ou des missions locales. Ces membres sont désignés par le conseil communal après une candidature déposée lors de l'assemblée générale. Le rôle de la commission est consultatif ; elle est sollicitée par la commune pour émettre des avis, notamment après l'enquête publique, et peut être convoquée à tout moment jugé utile ;

Enfin, pour assurer un suivi des actions et opérations prévues dans le contrat, la commune peut, si elle le souhaite, mettre en place un comité de pilotage (art. 22, §4). Ce comité peut inclure des acteurs publics ou privés concernés par les projets du contrat de quartier durable. (Région Bruxelles Capitale, 2016)

Arrêté du 24/11/2016

Penchons-nous ici sur les articles 7 à 10 qui définissent les modalités des actions de participation, de coordination et de communication dans le cadre des contrats de quartier durable, conformément aux dispositions de l'article 21 de l'ordonnance.

Les actions de participation (art. 7) visent à renforcer l'implication des habitants dans la gestion et l'animation de leur quartier. Elles incluent des initiatives telles que : la formation des habitants à la gestion des équipements communautaires, des espaces communs et publics ; la coordination d'aménagements urbains réalisés par les habitants eux-mêmes ; le soutien à l'auto-organisation citoyenne ; l'organisation d'espaces d'échanges comme des cafés citoyens ; la promotion d'engagements locaux durables ; l'implication active des enfants dans l'élaboration et la mise en

œuvre des projets ; et enfin, des actions participatives d'art urbain impliquant habitants et associations locales.

Les actions de communication spécifiques (art. 10) visent à informer et sensibiliser les habitants sur le contrat de quartier durable à travers divers moyens, dont la création d'une antenne de quartier. Elles incluent également la mise en place de partenariats publics ou privés pour la bonne exécution du contrat, ainsi que des opérations visant à mobiliser et impliquer les résidents dans le suivi et la réalisation des projets.

La participation citoyenne dans le cadre des projets de quartiers durables repose sur un ensemble de mécanismes clairement définis dans les textes réglementaires.

Selon l'article 12, la Commission de quartier, dont les membres sont désignés après un processus de candidature, joue un rôle central. Elle est présidée par un représentant communal, ou, à défaut, par un membre de l'équipe de coordination, conformément à l'article 9. Ses réunions, convoquées par écrit ou par voie électronique, doivent inclure un ordre du jour précis. La Commission peut constituer des groupes de travail internes, chargés de questions spécifiques, et chaque décision est prise à la majorité des voix. Les avis émis sont consignés par un secrétaire dans un délai de 15 jours ouvrables.

Cette Commission intervient à plusieurs étapes du projet. Lors de l'élaboration du programme (article 13), elle formule des recommandations sur les objectifs et priorités du contrat de quartier durable. Elle est également sollicitée pour donner son avis lors des modifications ou compléments du programme (article 14) et pour suivre l'exécution (article 15) et la mise en œuvre des projets (article 16). Ces consultations régulières permettent d'intégrer les préoccupations locales sur des thématiques variées, telles que les logements, les infrastructures, ou encore les rapports financiers.

L'Assemblée générale de quartier, décrite dans les articles 17 à 20, constitue un second pilier de la participation. Elle est convoquée pour informer les habitants des avancées du projet, notamment lors de l'élaboration, de la modification, et de l'exécution des programmes. Des réunions sont organisées à intervalles réguliers, garantissant une communication transparente sur les conditions d'accès aux logements et autres réalisations immobilières.

Par ailleurs, les enquêtes publiques, prévues à l'article 21, renforcent l'inclusivité du processus. Elles sont annoncées par des affiches visibles et accessibles, et le dossier complet est mis à disposition du public pour consultation en mairie. Les citoyens ont la possibilité de formuler leurs observations, tant par écrit qu'à l'oral, auprès de représentants habilités. Ces remarques sont consignées dans un procès-verbal final, élaboré dans les huit jours suivant la clôture de l'enquête.

Ces dispositifs illustrent une approche structurée et inclusive de la gouvernance participative, visant à intégrer les parties prenantes dans chaque phase des projets de quartiers durables, tout en favorisant une prise de décision éclairée et collective. (Région Bruxelles Capitale, 2016)

Décret du 16/04/2024

Ce décret donne la définition de l'inclusion: « *adaptation de l'environnement sociétal dans lequel tous les obstacles sont levés afin que tous les membres de la société puissent participer pleinement et de façon autonome et égale aux prises de décision et aux activités politiques, sociales, culturelles et économiques de la société, quelles que soient leurs particularités, en particulier au regard des critères protégés.* » (commission communautaire bruxelles capitale, 2024)

Règlement d'ordre intérieur de la Commission de quartier

La Commune sollicite l'avis de la Commission de quartier à différentes étapes stratégiques du processus lié au Contrat de Quartier Durable (Art 4.) ;

Lors de l'élaboration du programme, la Commission est consultée afin de contribuer à l'identification de la situation, à la définition des objectifs et des priorités, ainsi qu'à l'examen du projet dans son ensemble. En cas de modification ou de complément apporté au programme initial, la Commission est à nouveau appelée à émettre son avis sur les ajustements proposés.

Pendant la phase d'exécution, la Commission intervient en évaluant les avant-projets, les dossiers d'exécution, ainsi que les rapports financiers et d'activités.

Enfin, lors de la phase de mise en œuvre, correspondant à la fin des chantiers, elle est impliquée dans le suivi de l'évolution des travaux, l'analyse des rapports financiers et d'activités, et la préparation des plans de gestion des infrastructures de proximité.

Concernant sa fréquence, la Commission de quartier se réunit au moins quatre fois durant la phase d'élaboration du programme. Ensuite, elle est convoquée deux fois par an pendant l'exécution, pour un total d'au moins douze réunions sur l'ensemble de cette période. Enfin, dès le début de la phase de mise en œuvre, elle se réunit au minimum une fois par an. Cette organisation garantit une implication régulière et structurée de la Commission tout au long du cycle de vie du projet.

Dans l'article 6, pour constituer une Commission de quartier reflétant au mieux la diversité locale, un large appel à candidatures est généralement lancé, en s'appuyant sur plusieurs canaux : une annonce faite lors de la première Assemblée Générale, la mobilisation des réseaux associatifs et des partenaires locaux, la présence active des services sur le terrain, une campagne d'affichage et une distribution de flyers, la communication via le site internet et les réseaux sociaux de la Ville, ainsi qu'une session d'information publique dédiée au nouveau Contrat de quartier. Lorsque les candidatures sont recueillies, une analyse est établie pour rester dans cette dynamique de représentativité.

L'article 15 quant à lui, encadre les séances de la Commission de quartier en invitant chaque membre, s'il le souhaite, à partager son avis sur les sujets inscrits à l'ordre du jour. Les échanges ainsi recueillis forment la synthèse qui constitue l'avis officiel de la Commission. Lorsque la décision touche directement les intérêts d'un membre, celui-ci doit s'abstenir de participer au vote, garantissant ainsi une prise de décision impartiale. Les avis sont adoptés à la majorité des membres présents, et en cas de parité, le président dispose d'une voix prépondérante.

Les heures de réunion de la Commission de quartier (CoQ) sont déterminées en fonction de la convenance des membres. Les réunions de la CoQ peuvent être organisées conjointement avec celles de l'Assemblée générale de quartier, si nécessaire. Ces réunions se déroulent principalement en présentiel, mais en cas de contraintes contextuelles, elles peuvent être adaptées en visioconférence. Si besoin, un soutien logistique et matériel est prévu pour faciliter leur organisation. Par ailleurs, le Collège des Bourgmestre et Echevins s'engage à mettre à disposition de la Commission un local pour ses réunions, de préférence situé dans le périmètre du Contrat de quartier durable. (Art 17 et 18.) (Ville de Bruxelles, 2021)

Le Règlement des conseils de quartier

Les Conseils de quartier bruxellois jouent un rôle clé dans la gestion locale, notamment par leur implication dans l'élaboration du budget participatif et la promotion des initiatives citoyennes.

Le Conseil de quartier, selon l'article 4, est chargé d'organiser des consultations publiques pour recueillir les besoins des habitants et autres parties prenantes. Il définit ensuite les thématiques prioritaires et répartit le budget alloué entre ces priorités. Ce processus inclut également le recueil et l'analyse des propositions de projets, suivis de la co-création et de la sélection des initiatives lors d'un événement appelé « festival du budget participatif », organisé en collaboration avec Bruxelles Participation.

La composition du Conseil est imposée à 11 habitants, désignés par tirage au sort, plus 6 représentants issus des secteurs associatif, économique, culturel, culturel ou sportif. Ce processus de sélection, basé sur des critères socio-démographiques tels que l'âge, le genre et l'adresse, souhaite garantir une représentation équilibrée des dynamiques sociales et des réalités locales du quartier. (Art.6)

L'article 7 détaille le processus de désignation, qui repose sur un tirage au sort réalisé en plusieurs étapes. Initialement, un échantillon de 2 000 personnes est sélectionné aléatoirement parmi les résidents du quartier, avec un respect strict des critères de parité et de diversité. Les candidats volontaires, identifiés à travers ce processus, sont ensuite soumis à un deuxième tirage au sort pour assurer une diversité maximale dans la composition du Conseil. Les membres sont nommés par le Conseil communal pour un mandat d'un an, renouvelable une fois.

Le fonctionnement général des Conseils est régulé par l'article 10, qui impose un minimum de dix réunions annuelles. Ces sessions sont animées par un modérateur désigné parmi les membres, tandis qu'un secrétaire, également issu des membres « habitants », assure la gestion administrative et la tenue des registres. Les décisions sont prises par consensus, mais en cas de désaccord persistant, un vote à la majorité simple peut être organisé lors d'une séance ultérieure.

Afin de valoriser l'engagement citoyen, l'article 13 prévoit un défraiement de 50,76 euros brut par réunion, accordé aux participants pour un maximum de 11 réunions par an. Ce mécanisme vise à encourager l'implication des citoyens tout en reconnaissant leur contribution.

Enfin, l'article 17 met en avant l'importance de la transparence et de l'évaluation. Chaque année, un bilan des activités du Conseil est élaboré avec l'aide de Bruxelles Participation. Ce rapport est transmis au Conseil communal et publié. De plus, une réunion publique annuelle est organisée pour présenter ce bilan à l'ensemble des habitants, promouvant ainsi la visibilité et la pertinence des travaux du Conseil de quartier. (Bruxelles participation, 2019)

Le dispositif

Les contrats de quartier durables sont gérés par la cellule Rénovation urbaine de la Ville de Bruxelles. À chaque Contrat de Quartier, correspond une équipe qui travaille sur le terrain dans une Antenne de Quartier située au cœur du périmètre. Celle-ci sert de lieu de référence pour accueillir, informer et, surtout, intégrer les usagers du quartier dans l'aventure. (Bruxelles ville, s.d.)

Ces programmes prévoient actuellement différentes opérations envisagées à l'intérieur d'un périmètre urbain déterminé et regroupées en cinq volets. Les volets 1 à 3 concernent la création de

logements : du logement assimilé au logement social (volet 1), du logement conventionné ou moyen (volet 2), et du logement créé à travers des mécanismes de partenariat public/privé (volet 3). Le volet 4 concerne des opérations de création, de réfection ou de réaménagement d'espaces publics. Le volet 5, enfin, vise la revitalisation socio-économique du quartier et se trouve divisé en deux parties. La première partie concerne la création ou le renforcement d'infrastructures et d'équipements (sociaux, culturels ou sportifs) de proximité mis à la disposition des habitants du quartier. La seconde partie du volet 5 concerne les actions qui contribuent à la revitalisation socio-économique du quartier par le soutien d'initiatives liées à la formation, à la mise à l'emploi et à la réinsertion sur le marché du travail. Ce sont notamment ces initiatives soutenues par le Contrat de quartier dans son volet 5 qui en font un instrument de revitalisation urbaine plutôt que de simple rénovation. (Berger, Le temps d'une politique : chroniques des contrats de quartier bruxellois, 2019)

En 2007, l'enveloppe budgétaire pour les quatre nouveaux Contrats de quartier dépassait les 52 millions d'euros. La Région de Bruxelles-Capitale y apporte la part la plus importante (36.000.000€, soit 69% de l'enveloppe totale), complétée de 12.500.000€ (24% de l'enveloppe totale) en provenance de l'accord entre l'État fédéral et la Région, et de 3.600.000€ avancés par les Communes bénéficiaires (soit 7% de l'enveloppe totale et 10% de la part régionale). La répartition reste cela dit, inéquilibrée entre les différents volets.

Les opinions et contributions des citoyens sont recueillies au cours des assemblées générales de quartier ainsi que lors des réunions de la Commission Locale de Développement Intégré (CLDI). Le projet de programme, conçu avec un degré de précision notable, énumère l'ensemble des actions prévues pour la revitalisation du quartier. Une condition impérative pour qu'une opération bénéficie du financement octroyé par le Contrat de Quartier (CQ) est qu'elle figure expressément dans ce programme.

Une fois le projet élaboré, il est soumis aux instances compétentes, notamment la CLDI et la commission de concertation, pour avis. Le Conseil communal, après délibération, transmet ensuite le programme à la Région. Le Gouvernement régional, chargé de valider ce dernier, peut soit l'approuver dans son intégralité, soit y associer des conditions ou des recommandations. Dès l'approbation obtenue, la phase de mise en œuvre commence, avec un délai fixé à quatre ans (soit 50 mois) pour mener à bien les opérations planifiées, auquel peut s'ajouter une prolongation de deux ans pour finaliser certains chantiers.

Dans le contexte complexe et instable du paysage politico-administratif bruxellois, marqué par des variations dans les majorités politiques et les défis liés à la planification et à la réalisation de projets urbains d'envergure, la stabilité et la résilience du dispositif de revitalisation urbaine apparaissent comme des atouts majeurs. Le CQD est unanimement perçu à Bruxelles comme l'unique outil opérationnel fiable pour transformer et construire la ville. Ce dispositif, soutenu par la compétence reconnue de Patrick Crahay et de la Direction de la Rénovation Urbaine (DRU), bénéficie depuis le début des années 2000 d'une crédibilité politique et d'un financement protégé par la Région. Ces budgets, non seulement pérennes mais également en constante augmentation, ont permis au dispositif de fonctionner à pleine capacité, consolidant son rôle central dans la rénovation urbaine bruxelloise. (Berger & Beugnies, Bruxelles à l'épreuve de la participation : les contrats de quartier en exercices, 2009)

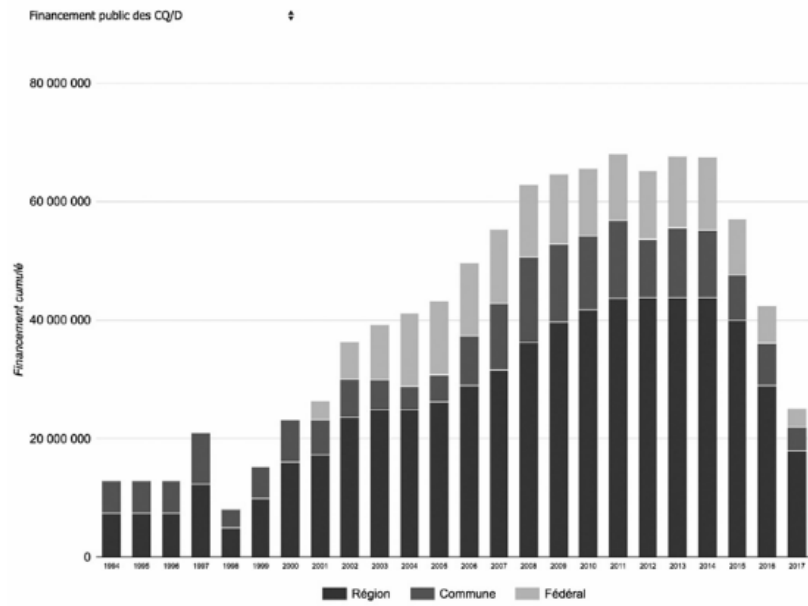


Figure 3. Évolution du financement public des contrats de quartier, 1994-2017. Source : Berger, 2019.

Récupéré sur :

[https://www.academia.edu/38738130/Le Temps d une Politique Chronique des Contrats de quartier bruxellois CIVA 2019](https://www.academia.edu/38738130/Le_Temps_d_une_Politique_Chronique_des_Contrats_de_quartier_bruxellois_CIVA_2019)

Les différents acteurs et leurs rôles

Les acteurs du CQD selon les moments participatifs, feront intervenir des habitants du périmètre, des représentants du milieu associatif local, des commerçants du quartier, les pouvoirs publics communaux et régionaux, les coordinateurs communaux, les experts de bureaux d'études, etc. Mais il y a des rôles plus centraux que d'autres à la dynamique participative, et c'est ce focus que nous établissons maintenant.

1. *Rôle d'information et d'invitation :*

Géré par les coordinateurs communaux (social et technique) ; Il s'agit, de tenir les résidents au courant de ce qui se passe ou de ce qui va se passer dans leur quartier, ainsi que des possibilités de recours dont ils disposent pour faire entendre une voix ou un avis.

3 types d'infos sont données ;

Il y a premièrement l'information documentaire, livrée aux habitants sans qu'une rencontre s'impose. Il en va ainsi des brochures, tracts, affiches, annonces, journaux de quartier multilingues, journaux-vidéo, DVD explicatifs, newsletters, e-mails, portails internet communaux et régionaux, documents téléchargeables, lettres officielles, dossiers consultables à la Commune, plans, procès-verbaux, etc.

Il y a deuxièmement l'information produite dans les circonstances d'une rencontre publique d'une certaine ampleur, en assemblée générale, en CLDI, ou encore en groupe de travail, la parole et l'image se complétant, souvent sous la forme d'exposés ou de diaporamas powerpoint.

Enfin il y a l'information distillée à travers des micro-rencontres: les permanences à la Commune et les stands d'information placés ponctuellement en rue, mais également les rencontres fortuites et le bouche-à-oreille.

2. *Rôle de la concertation :*

Ce rôle est géré par l'équipe communale en charge de l'organisation de la concertation, et du chef de projet en particulier. Le chef de projet contacte chacun des acteurs, leur envoie les lettres d'invitation, les procès-verbaux des réunions précédentes, en même temps qu'il ou elle s'assure de la disponibilité et de la réservation d'une salle susceptible d'accueillir la réunion.

Se pose la question de qui rassembler. Cette question est prise en charge, à un premier niveau, par les textes réglementant la participation en CLDI (commission locale de développement intégré, en gros commission de quartier) et qui prévoient une composition minimale en dessous de laquelle une telle exigence de rassemblement n'est officiellement pas respectée. Notons qu'à certaines exceptions près, si la composition minimale n'est pas atteinte, la réunion aura quand même lieu. Il existe notamment le critère de diversité, ou ce que l'on appelle souvent la « représentativité » des participants citoyens et associatifs présents. Ainsi, dans un quartier dit « multiculturel », on s'attendra à ce que des personnes associées aux cultures ou aux communautés fortement présentes puissent se rendre en nombre aux réunions et participer aux activités du Contrat de quartier.

Mais dans les faits, c'est plutôt la question du quoi qui fait sens, une commission de 10 personnes ne peut se montrer représentative pour tout un quartier, ce qui prime alors c'est la pluralité des rapports que chaque participant possède vis à vis du quartier et de l'urbain. Ces rapports sont indénombrables mais nous pouvons essayer de les catégoriser.

Il y a d'abord la recherche de la ville "fonctionnelle et technique", la ville "marchande" qui vise la rentabilité du projet, la ville "politique et sociale" pour l'intérêt général, la ville "esthétique" qui souhaite un projet créatif et des réalisations artistiques voire architecturale, la ville "domestique" qui doit conserver les aspects traditionnels à savoir des aires de jeux, des lieux pour favoriser les relations de voisinage et familiales, l'argument de la ville "verte" donc durable, avec des espaces verts et des matériaux écoresponsables finalement la ville "réseau" de la mobilité et connectivité.

3. Le rôle d'accompagnement :

Géré par les gestionnaires régionaux, il leur confère un rôle de second plan. Ils assistent aux réunions publiques, constatent en silence, écoutent l'information orale et collectent l'information écrite que produisent les partenaires de la concertation. À travers un enchaînement d'événements publics ou moins publics, ils suivent le processus. Souvent, leur rôle s'en tient à cette dimension la plus passive, et il est bien des CLDI où ils n'auront pas à intervenir verbalement.

Cette tâche d'accompagnement les engage aussi à une disponibilité vis-à-vis des différents participants de la concertation, toujours susceptibles de solliciter des informations concernant d'autres Contrats de quartier à Bruxelles, ou simplement quelques éclaircissements concernant des détails réglementaires.

Les gestionnaires peuvent également intervenir plus activement en réunion, et de leur propre initiative, pour effectuer des rappels : rappels d'échéances à respecter, par exemple, mais aussi, parfois, rappels à l'ordre quand la tournure générale prise par les conversations leur apparaît en décalage avec ce que propose et ce que permet le Contrat de quartier, bien que ce rôle là est généralement joué par les acteurs communaux.

4. Le rôle de coordination

Cette tâche importante et difficile est symboliquement prise en charge par le chef de projet ou le coordinateur, même s'il la partage avec chacune des parties en présence, dont les intentions et les efforts de s'accorder sont bien sûr déterminants.

Bien qu'il y soit prôné le modèle d'accord-consensus dans la délibération des instances consultatives, sur un plan empirique et descriptif, ce qui se passe dans les réunions des Contrats de quartier, où les séquences d'échange d'arguments appuyés sur des raisons publiques se comptent parfois sur les doigts de la main, et où les dissensions, les tensions et les inimitiés n'ont par contre, elles, rien de rare.

Il existe une seconde conception de l'accord, moins exigeante et davantage à même de décrire la tâche de médiation continûment assurée par les chefs de projet des Contrats de quartier.

Selon celle-ci, il ne s'agit pas tant de mettre les participants d'accord sur le choix définitif des opérations à réaliser dans le cadre du Contrat de quartier, mais de les mettre d'accord sur ce qu'ils sont en train de faire ensemble. Il importe ici de chercher à accorder les différentes parties, comme s'accorderaient les différents instruments d'un orchestre, en adaptant leurs sonorités les unes par rapport aux autres en vue d'une harmonie ou, en tout cas, en vue d'un rapport possible. S'il n'est pas possible d'établir un consensus, au moins faut-il œuvrer à faire jouer ensemble et à faire tenir ensemble les différents participants.

Le coordinateur doit savoir laisser la parole à chaque partie avec un temps déterminé, matériellement il va faire passer un micro pour cadrer cela, il peut résumer ce qui vient d'être énoncé par l'intervenant afin de veiller à ce que chaque info ne soit pas répétée inutilement. En début de réunion, il est en charge de récapituler ce qui a été dit et fait lors des précédentes entrevues et ce qui sera abordé pour les prochaines fois, tout ceci consiste à déposer et remettre les participants dans le contexte. Son rôle de coordination continue en dehors de ces discussions, lorsqu'il écrit un compte rendu ou procès-verbal qui servira à la continuité de la réflexion

5. Le rôle de gestion du temps

L'équipe chargée d'organiser la participation autour du dossier de base du Contrat de quartier dispose d'un temps extrêmement court (neuf mois dans l'absolu, mais à peine quatre ou cinq mois dans les faits, sachant que les activités d'une CLDI démarrent généralement en février et qu'après le mois de juin, les programmes de base sont généralement stabilisés). Devant ces délais trop courts, les plannings théoriques – prévoyant un déroulement linéaire et différentes phases bien distinctes de concertation – ne parviennent généralement pas à être tenus tels quels, et certains aspects viennent alors à être négligés, tels que l'effort d'informations ou l'accueil des participants, et cela arrive principalement chez les communes les moins habituées au CQD et donc moins rodées à ce planning très serré et chronométré.

6. Le rôle de prise de décision

Dans les réglementations il est clairement inscrit que la CLDI et ses membres ne peuvent pas prendre de décisions concernant la définition du programme du Contrat de quartier, qu'il s'agit d'un organe consultatif, que le Collège des bourgmestre et échevins de chaque commune reste le seul organe habilité à prendre, in fine, de telles décisions. C'est pourquoi, certains ne comprennent pas que l'on parle de "démocratie participative" quand on sait que les lieux de concertation et de prise de décision ne sont pas les mêmes. Néanmoins, les choix finaux sont évidemment influencés par ces concertations. (Berger & Beugnies, Bruxelles à l'épreuve de la participation : les contrats de quartier en exercices, 2009)

Les outils participatifs des CQD

Pour jouer ces rôles, les associations et coordinateurs de la participation s'appuient sur une variété d'outils participatifs pour animer ces réunions. Parmi ces instruments, le World Café, le Panel citoyen et la Budgétisation participative se distinguent par leur utilisation fréquente et leur capacité à encourager l'inclusion.

Tout d'abord, le World Café est une méthode particulièrement prisée pour ses qualités interactives et collaboratives. Ce dispositif favorise les discussions en petits groupes autour de thématiques prédéfinies, tout en permettant aux participants de circuler entre différentes tables pour enrichir les échanges. Cette dynamique conviviale et informelle contribue à rendre l'espace de dialogue accessible à un large éventail de participants, indépendamment de leur niveau d'éducation ou d'expertise.

Par ailleurs, en mélangeant les groupes, cette méthode permet d'entendre des perspectives variées, favorisant ainsi une certaine diversité des points de vue. Malgré tout, le format rapide des discussions peut restreindre la profondeur des échanges, tandis que les idées générées nécessitent un suivi rigoureux pour éviter qu'elles ne restent lettre morte. Dans le cadre des CQD, le World Café s'avère particulièrement utile lors des phases initiales pour recueillir les attentes des habitants ou encore à mi-parcours pour évaluer l'adéquation des projets avec les besoins du quartier et pour les groupes assez grands (de plus de 10 personnes.)

En parallèle, le Panel citoyen constitue un autre outil essentiel, offrant une approche plus structurée et délibérative. Ce dispositif repose sur la sélection aléatoire d'un groupe restreint de citoyens, souvent tirés au sort, chargé d'examiner des questions complexes et de formuler des recommandations éclairées. Le tirage au sort garantit (partiellement) une diversité représentative, incluant des profils souvent exclus des processus participatifs. De plus, le temps alloué à l'information et à la réflexion permet aux participants de produire des solutions approfondies et argumentées, tout en assurant une égalité dans l'expression des points de vue. Néanmoins, le Panel citoyen présente également des limites. Sa taille réduite, généralement de 15 à 30 membres, peut poser problème en termes de représentativité globale du quartier. Par ailleurs, sa mise en œuvre est logistique et financièrement exigeante, ce qui peut restreindre son utilisation fréquente. Dans les CQD, le Panel citoyen est particulièrement adapté pour aborder dans des groupes de travail des problématiques techniques ou sensibles, nécessitant une réflexion approfondie, telles que le choix d'équipements publics ou l'aménagement urbain.

Enfin, la Budgétisation participative illustre une forme de participation directe où les citoyens décident de l'affectation d'une partie du budget public. Ce mécanisme permet à tous les habitants de soumettre des idées et de voter pour leurs projets prioritaires. Il garantit ainsi que les ressources publiques soient orientées vers des besoins concrets identifiés par les citoyens eux-mêmes, ce qui favorise l'équité et la proximité des décisions. Cependant, cette approche n'est pas exempte de contraintes. La part du budget dédiée à ce processus demeure souvent limitée, ce qui peut réduire l'impact global des initiatives choisies. De plus, des inégalités d'accès à l'information ou aux outils numériques peuvent limiter la participation de certains publics, notamment les personnes âgées ou les moins connectées. Dans le cadre des CQD, le budget participatif est fréquemment utilisé pour financer des projets communautaires, tels que la création d'espaces verts, ou pour arbitrer entre plusieurs initiatives dans un contexte de ressources limitées.

Ainsi, bien que ces trois outils participatifs soient complémentaires, leur efficacité en termes d'inclusion dépend du contexte dans lequel ils sont mobilisés. Le World Café favorise l'émergence d'idées dans un cadre ouvert et convivial, le Panel citoyen approfondit les réflexions grâce à une diversité représentative, tandis que la Budgétisation participative renforce l'autonomie des citoyens dans les décisions budgétaires. Ces dispositifs, judicieusement choisis et mis en œuvre, permettent de structurer les processus participatifs des CQD, tout en répondant aux exigences d'équité et d'inclusion. (urban.brussels, 2024)

L'inclusion dans les processus participatifs des CQD

Dans les faits, le dispositif des Contrats de Quartier Durables (CQD) se révèle complexe à appréhender pour une majorité de résidents. En effet, peu d'habitants ont connaissance de l'existence d'un tel programme à proximité de leur lieu de vie, et rares sont ceux qui s'y impliquent activement. D'après les données consignées dans les rapports destinés au Gouvernement, seuls trois contrats sur quatre ont intégré un mécanisme dédié à la collecte des avis et propositions citoyennes, témoignant ainsi de disparités dans l'efficacité et l'impact de ces initiatives selon les quartiers concernés.

Il apparaît toutefois que cette approche institutionnalisée demeure insuffisante pour mobiliser pleinement les usagers du quartier, débattre des enjeux locaux et intégrer leurs contributions de manière constructive. Les professionnels de la participation que nous avons consultés soulignent que certains segments spécifiques de la population échappent systématiquement à ces démarches. À titre d'illustration, les commerçants locaux, dont le rôle est crucial dans l'appropriation et le succès du projet, s'avèrent particulièrement difficiles à mobiliser lors des assemblées publiques. Afin de recueillir leur adhésion et leurs idées, des initiatives ciblées, organisées à des moments opportuns et axées sur des thématiques spécifiques, se révèlent nécessaires.

Bien que l'ensemble des acteurs rencontrés s'accordent sur la pertinence de démarches participatives complémentaires aux mécanismes réglementaires tels que les assemblées générales ou les comités de quartier, ces actions parallèles peinent parfois à se faire entendre au sein des organes décisionnels. Cette situation peut compromettre la représentativité du programme, en marginalisant certains usagers dont les perspectives demeurent sous-représentées. En dépit de ces limites, il est possible d'affirmer que les dispositifs participatifs actuellement en vigueur dans les CQD permettent une prise en compte plus approfondie des réalités locales par rapport aux autres outils de revitalisation urbaine. (BDO, 2018)

Si l'on reprend l'échelle d'Arnstein plusieurs constats émergent :

- Processus réglementaire :
 - Assemblées générales et enquêtes publiques : niveau 4 – Consultation
 - Commissions de quartier : niveau 5 – Conciliation
- Initiatives complémentaires :
 - Visites de quartier : niveau 3 – Information
 - Ateliers participatifs et appels à idées : niveau 4 – Consultation
 - Groupes de travail thématiques : niveau 6 – Partenariat
 - Budgets participatifs : niveau 7 – Délégation

Ces observations révèlent que les mécanismes réglementaires engendrent une coopération davantage symbolique qu'effective, tandis que les démarches complémentaires permettent une implication citoyenne accrue, conférant aux participants un véritable pouvoir d'action sur les projets.

La portée de ces dispositifs participatifs reste entravée par plusieurs obstacles structurels. Une absence de culture institutionnelle favorisant la participation citoyenne dans l'ensemble des secteurs publics limite leur ancrage. L'étude CARHOP de 2012 relevait déjà que certains groupes sociaux, ainsi que des zones géographiques spécifiques, étaient systématiquement sous-représentés dans les instances participatives. Toutefois, une participation inclusive ne signifie pas nécessairement l'engagement de l'intégralité de la population d'un quartier, mais plutôt une analyse rigoureuse du rôle et des attentes de chaque catégorie de participants. Les relations asymétriques entre les différents acteurs présents lors des discussions participatives doivent également être prises en considération.

De plus, un manque de continuité dans la démarche participative peut apparaître lors de la transition entre les bureaux d'études, responsables de l'année initiale, et les chefs de projet, prenant leurs fonctions l'année suivante. Si cette transmission n'est pas assurée efficacement, les données et avis recueillis risquent d'être perdus, provoquant frustration et désengagement chez les participants. La mise en place d'un suivi rigoureux, incluant des comptes rendus détaillés, s'avère indispensable pour garantir la pérennité de ces initiatives.

Depuis 2010, l'Ordonnance relative aux CQD prévoit la possibilité de financer des activités participatives menées par des prestataires externes. Néanmoins, les communes interrogées signalent des difficultés à mobiliser des budgets suffisants pour ces démarches complémentaires. Par ailleurs, le temps imparti pour l'élaboration des programmes – souvent réduit par des retards dans les nominations des chargés d'études ou des chefs de projet – représente une contrainte supplémentaire. (BDO, 2018)

Présentations du CQD Wiels sur Senne

[trouvé sur : doc « diagnosticienjeuxpriorités]

Explication de l'approche :

Pour élaborer le diagnostic de ce Contrat de Quartier Durable (CQD), une approche novatrice a été adoptée, visant à redéfinir les mécanismes participatifs traditionnels. Cette méthode repose sur trois principes fondamentaux : accorder une importance primordiale au débat public avant toute discussion d'ordre urbanistique ; privilégier des outils qualitatifs, qu'ils soient matériels (maquettes) ou virtuels (plateformes), afin de faciliter les échanges et coordonner les parties prenantes ; et enfin, mener une enquête sociale combinant des recherches de terrain et des consultations en ligne, en parallèle des formes de participation directe. Cette démarche a complété les dispositifs réglementaires habituels, notamment l'assemblée générale et la commission de quartier. Les citoyens membres de cette dernière ont été, autant que possible, intégrés en tant qu'ambassadeurs et relais locaux.

1. La phase préparatoire : le débat public

Le premier pilier de cette approche est le débat public, qui a été placé en amont du processus. Dès les premières étapes de l'étude, il s'est agi d'instaurer un espace de discussion ouvert, où les enjeux du quartier pouvaient être abordés librement, sans se restreindre immédiatement à des considérations techniques ou urbanistiques. Cette phase exploratoire, souvent négligée, permet de confronter les valeurs, attentes et objectifs poursuivis dans le CQD.

Le premier forum avait pour but de dresser un portrait descriptif des enjeux, risques et opportunités liés à la situation actuelle du quartier. Le second, quant à lui, s'est concentré sur des perspectives plus prescriptives, explorant les actions possibles et les aspirations pour l'avenir. Ces deux soirées, annoncées publiquement dans le quartier, ont rassemblé près d'une centaine de participants, avec pour objectif d'assurer une représentativité et une inclusivité maximales.

Afin de garantir la spontanéité et la liberté des échanges citoyens tout en évitant une domination des techniciens, une méthode d'animation originale a été adoptée : le « fishbowl ». Ce dispositif consiste à disposer les participants en cercles concentriques autour d'un espace central, où des chaises étaient réservées à ceux souhaitant s'exprimer. La particularité réside dans la rotation des intervenants : chaque participant cède son siège à un membre du public après un temps de parole, permettant ainsi une large prise de parole dans un cadre égalitaire. Ce format auto-régulé favorise la visibilité et la participation de chacun, tout en maintenant une dynamique équilibrée et collaborative. Cette méthodologie a permis de renforcer l'esprit public du CQD et de poser des bases solides pour une concertation inclusive et participative.

2. Les supports de la participation :

En outre, divers outils matériels et numériques ont été mis en place pour répondre aux besoins des participants, qui ne disposent pas tous des mêmes compétences en matière de représentation de leur environnement urbain. En combinant une maquette physique, un espace local et une plateforme en ligne, le projet a su offrir des supports variés, adaptés à des profils et des attentes hétérogènes.

D'abord, la réalisation d'une maquette à l'échelle 1/1000 du quartier a constitué un outil clé pour appuyer les discussions. Cet objet de qualité, représentant fidèlement les espaces urbains, a permis aux participants d'illustrer leurs idées et arguments à l'aide de références spatiales concrètes. Utilisée lors des ateliers publics et d'événements locaux, comme la journée sans voitures, la maquette est restée accessible au local du CQD pour encourager une consultation continue. Son rôle a été crucial dans la visualisation collective du quartier et dans la mise en débat des propositions.

Dès le mois d'août, un local dédié au CQD a ouvert ses portes dans un rez-de-chaussée central, visible et facilement accessible. Cet espace polyvalent a permis d'assurer des permanences ouvertes à tous. À l'intérieur, les habitants pouvaient consulter la maquette, des plans détaillés et un large éventail de photographies représentant les différentes zones du quartier. Ce local offrait une alternative conviviale et accessible aux débats publics formels, facilitant ainsi l'information et l'implication des habitants dans un cadre informel.

Parallèlement aux outils physiques, une plateforme en ligne a été développée pour élargir l'accès à l'information et encourager une participation à distance. Ce portail a joué un rôle de fil rouge tout au long du processus participatif, permettant aux habitants et usagers du quartier de consulter les procès-verbaux des réunions, de recevoir les invitations aux événements, et de suivre les données collectées. En outre, cette plateforme a accueilli une enquête en ligne, renforçant la collecte d'opinions et d'idées auprès d'un public plus large. Complétée par un groupe Facebook, elle a permis d'assurer une communication continue et interactive sur l'évolution du projet.

3. Le travail d'enquête

De surcroît, le travail d'enquête sur une immersion quotidienne dans le quartier, a permis d'observer les dynamiques urbaines à différents moments de la journée et dans des contextes variés, tout en

favorisant des rencontres fortuites et l'observation des usages réels. Trois types d'activités principales l'ont structuré ;

Un premier volet de ce travail a consisté en de nombreuses rencontres bilatérales, impliquant des acteurs institutionnels et associatifs du quartier. Ces échanges ont permis d'ancrer le diagnostic dans une compréhension approfondie des besoins spécifiques du territoire. Au total, 32 réunions bilatérales ont été organisées, contribuant à enrichir significativement la connaissance des réalités locales. (Service public régional de bruxelles, 2023)

En concomitance, une enquête sociologique a été réalisée directement sur le terrain par des spécialistes, au sein même du périmètre du quartier. Ce travail minutieux a permis de mieux comprendre les pratiques et les usages de l'espace public. Pour compléter cette observation, deux groupes de discussion (focus groups) ainsi que trois entretiens individuels ont été menés auprès de femmes du quartier, offrant une perspective plus nuancée sur certaines dimensions sociales.

Enfin, une enquête quantitative en ligne a été mise en place pour recueillir les perceptions et usages du quartier auprès de différents profils : habitants (anciens ou récents, familles ou personnes seules, jeunes et seniors) et usagers (occasionnels ou réguliers). Grâce à cet outil, 178 participants ont partagé leurs points de vue, enrichissant ainsi la compréhension globale des dynamiques sociales et urbaines.

Au-delà de ces dispositifs d'investigation participative, la commission de quartier a joué un rôle clé en assurant une validation consultative des différentes phases de l'étude. En complément du comité d'accompagnement et des décisions politiques officielles, cette instance a offert un cadre structuré pour garantir que les orientations prises reflètent les attentes et besoins des habitants.

En combinant ces approches, ce travail de terrain approfondi a permis d'établir un diagnostic inclusif et représentatif, fondé sur une connaissance fine et diversifiée du quartier et de ses enjeux.

4. Profil des participants des deux forums

Les deux forums organisés ont réuni une quarantaine de participants, la majorité des participants provenait de la classe moyenne, bien que les débats incluaient une diversité d'intérêts et de profils : résidents, associations citoyennes, comités d'habitants, travailleurs sociaux, acteurs locaux, administrations régionales et communales, ainsi que des représentants politiques.

L'absence physique de certaines catégories de la population, comme les jeunes ou les publics précaires, n'a pas empêché la prise en compte de leurs besoins grâce à la présence de certaines associations, faisant office de relais pour les groupes manquants lors de ces discussions. Des mécanismes alternatifs, tels que des échanges spécifiques lors de la phase de diagnostic, ont été mis en place pour pallier ce déficit. Par ailleurs, un travail sociologique ciblé a été conduit auprès des femmes musulmanes du quartier, permettant d'explorer leurs perspectives et d'intégrer leurs préoccupations dans le processus.

5. Recul critique

Le forum citoyen ne constituant pas une reproduction fidèle de la réalité des quartiers ni de l'ensemble de leurs résidents, il est primordial de prendre cette dimension en considération afin de pouvoir interpréter correctement les résultats obtenus. Il ressort ainsi que le quartier des Primeurs – Pont-de-Luttre a été relativement sous-représenté. Pour garantir son efficacité, le forum citoyen s'intègre dans un dispositif plus vaste, combinant divers outils instaurés dans le cadre du processus

participatif. Ces dispositifs visent à recueillir un éventail aussi large que possible de retours sur la vie du quartier et ses diverses réalités. À cet égard, des assemblées générales, des commissions de quartier, une plateforme en ligne, des enquêtes sociologiques, des sondages papiers, des permanences bihebdomadaires au local de quartier situé avenue Wielemans-Ceuppens 7, ainsi que des rencontres bilatérales avec les acteurs de terrain, viennent compléter ce dispositif. (Service public régional de bruxelles, 2023) (ChatGPT, version du 3/01/2025)

Analyse et résultats des données des interviews

En premier lieu, nous reviendrons sur la définition que nous donne H. Eelens à propos de la gouvernance participative qui nous donne un prisme très intéressant, il la considère comme une démarche visant à mobiliser les habitants et les acteurs d'un quartier afin de les intégrer aux processus de prise de décision. Elle repose sur deux volets complémentaires : Le premier, un processus participatif démocratique, garantit à chacun la possibilité de s'exprimer sur les décisions, assurant ainsi une représentativité et une transparence dans les choix opérés, le second volet, un processus participatif social, se concentre sur l'inclusion en amont de publics diversifiés. Ce dernier aspect est fondamental pour atteindre des personnes moins habituées à s'engager, en recourant à des approches adaptées et accessibles qui vont au-delà des outils traditionnels. Ces deux dimensions s'entrelacent pour créer une gouvernance participative à la fois inclusive et équitable. (Eelens, 2024)

Les outils participatifs

Par ailleurs les outils participatifs, tels qu'ils sont établis dans le cadre des projets urbains et des écoquartiers, témoignent d'une diversité d'approches visant à inclure les citoyens dans les processus décisionnels. Dans certains cas, des partenariats informels entre acteurs, comme Habitat & Rénovation, favorisent des échanges constructifs permettant de co-définir les modalités des ateliers participatifs et les canaux de consultation et d'information. Cependant, ces dynamiques collaboratives ne sont pas systématiques. Certaines situations reflètent une absence de communication, réduisant les rôles des associations à de simples relais d'information pour les citoyens, sans réelle participation à la conception des projets.

La mise en place d'initiatives concrètes, telles que l'installation de tonnelles sur les chantiers pour informer les habitants et leur présenter les plans, illustre l'engagement de certains acteurs à sensibiliser la population. Néanmoins, ces actions s'inscrivent souvent dans des délais très courts, en raison de la structure temporelle des Contrats de Quartier Durable (CQD). La phase de diagnostic et de montage du programme, qui est cruciale pour orienter les projets, souffre d'un manque de temps et de moyens, entraînant une pression sur les bureaux d'études et les services communaux. Les consultations publiques sont parfois réduites à des tables rondes expéditives, avec des délais insuffisants pour fournir aux habitants les informations nécessaires, limitant ainsi leur capacité à contribuer de manière éclairée. (Claessens, 2024)

Le cadre temporel strict des CQD, limité à quatre ans, repose sur la nécessité d'assurer une réalisation rapide et efficace des actions. Si cette approche garantit des résultats concrets à court terme, elle compromet la profondeur et l'intégration des processus participatifs. En comparaison, J. Claessens nous informe de l'existence d'un pareil dispositif en Wallonie, s'étalant lui, sur dix ans, permettant des phases de diagnostic plus longues, une planification progressive des projets, et une implication citoyenne plus soutenue.

Malgré ces contraintes, des exemples inspirants émergent, illustrant l'impact positif de la participation citoyenne. Des appels à idées, par exemple, permettent aux habitants de proposer des projets socio-économiques et environnementaux pour leur quartier. Ainsi, dans le cadre d'un CQD, la mobilisation autour de la végétalisation de l'espace public a conduit à faire de cette thématique une priorité du programme. Une initiative notable, le "budget citoyen", a également permis aux habitants de financer et de réaliser leurs propres projets à diverses échelles, renforçant ainsi leur sentiment d'appropriation et leur engagement dans le développement local.

Les mécanismes participatifs mis en œuvre par Citydev dans un écoquartier en devenir, bien qu'il soit distinct des CQD, démontre également une volonté d'inclusion citoyenne. Dans le cadre du projet Dame Blanche à Woluwe-Saint-Pierre, un panel citoyen a été mobilisé pour co-construire les orientations d'un futur écoquartier. Constitué par tirage au sort, ce panel a permis à 21 riverains de participer activement à la rédaction du cahier des charges, incluant des propositions telles qu'une ferme pédagogique, des activités pour enfants, et un potager. Deux membres élus par leurs pairs ont intégré le jury chargé de sélectionner les lauréats, en collaboration avec citydev, la SLRB et la commune.

Les ateliers participatifs, essentiels au processus, ont été structurés en tables rondes pour garantir une répartition équitable de la parole et favoriser des décisions consensuelles. Ce modèle, enrichi par la rémunération des participants, montre que des approches bien pensées et inclusives peuvent mobiliser les habitants et influencer significativement les orientations des projets urbains. Ainsi, qu'il s'agisse des CQD ou des projets portés par citydev, les outils participatifs jouent un rôle clé dans la construction d'une gouvernance plus collaborative et équitable. (Cabrit, 2024)

Les défis de l'inclusion dans les processus participatifs

La mise en place des outils participatifs repose sur des mécanismes variés et des approches adaptées aux spécificités des quartiers et des publics concernés. L'un des principaux défis identifiés est de surmonter la peur de participer, souvent associée à une crainte d'anarchie, où les initiatives citoyennes pourraient manquer de cohérence. Cette appréhension ne peut être dissipée qu'en mobilisant des moyens conséquents et en développant des outils de communication efficaces pour partager l'information de manière claire et accessible. Aller activement vers les habitants, en particulier les plus éloignés des démarches participatives traditionnelles, nécessite une équipe de coordinateurs convaincus des bienfaits de la participation, tout en maintenant un encadrement structuré. (Eelens, 2024)

Si, dans certains quartiers comme Ixelles ou Etterbeek, les initiatives citoyennes attirent principalement des individus issus de milieux socio-économiques élevés, d'autres zones comme Saint-Josse ou le vieux Molenbeek peinent à mobiliser des populations plus précarisées. Ces dernières sont souvent confrontées à des barrières linguistiques, au manque de temps ou à des priorités liées à leurs besoins fondamentaux, rendant leur implication plus difficile. (Claessens, 2024)

Des initiatives innovantes visent à pallier ces limites, notamment par le recours à des méthodes de participation sociale. Ces dernières incluent des ateliers ou discussions informelles dans les espaces publics, où les associations ou coordinateurs vont à la rencontre des habitants afin de s'interroger sur leurs perspectives du quartier. Ces échanges, bien que parfois limités par une sensibilisation insuffisante, permettent de faire émerger des idées nouvelles, comme le démontrent des exemples où des jeunes, exposés à des activités alternatives, proposent des projets plus variés et créatifs.

Pour garantir l'équité des échanges, les formats des rencontres participatives sont diversifiés. Outre les cercles de parole, qui peuvent intimider certains, des forums divisés en petits groupes facilitent les interactions. Le rôle du coordinateur est ici primordial : il veille à ce que chacun puisse s'exprimer librement, à équilibrer les discussions et à varier les lieux de rencontre pour dynamiser les échanges. Cette capacité à adapter les outils et à garantir une dynamique inclusive renforce la qualité des débats et l'adhésion des habitants aux projets.

En outre, des projets tels que le "budget citoyen", où les habitants disposent d'une enveloppe pour financer leurs propres initiatives, témoignent de la volonté de renforcer l'implication locale. À Forest (CQD en cours), par exemple, un poste à temps plein a été dédié à la mobilisation des résidents des logements sociaux, permettant un accompagnement sur le long terme. Ces efforts ont donné lieu à des résultats encourageants, avec la formation de collectifs citoyens capables de développer des initiatives comme des cuisines communautaires ou des programmations culturelles.

Les autres défis d'une gouvernance participative

La mise en place des outils participatifs repose sur des mécanismes visant à établir une gouvernance participative efficace et inclusive. Un enjeu fondamental identifié est la (re)construction d'un lien de confiance entre les citoyens et les responsables politiques. Cette relation est marquée par des interrogations majeures : jusqu'à quel point les décideurs politiques sont-ils prêts à céder du pouvoir aux citoyens et à intégrer leurs avis, parfois perçus comme un défi aux orientations institutionnelles ? À côté de cela, les citoyens doivent apprendre à tolérer certaines frustrations et à comprendre les raisons qui motivent des décisions prises dans l'intérêt collectif. Ce dialogue, bien que complexe, est essentiel pour instaurer une véritable dynamique participative.

Pour répondre à ces défis, l'occupation de l'espace public se révèle être un outil central. Accessible et peu coûteuse, elle offre un cadre propice à la création de liens sociaux et à la construction d'une confiance mutuelle. Des événements comme des brocantes ou des fêtes de quartier permettent d'encourager les interactions entre habitants tout en renforçant leur sentiment d'appartenance et leur capacité à agir sur leur environnement. Ces initiatives, bien que simples, jouent un rôle stratégique dans la revitalisation des dynamiques locales et l'élargissement de la participation à un public diversifié.

Cependant, le cadre des Contrats de Quartier Durable (CDQ) présente des limites structurelles qui freinent l'efficacité des outils participatifs. Initialement perçu comme novateur, ce dispositif vieux de plus de trente ans apparaît aujourd'hui dépassé. En particulier, la phase de diagnostic et de consultation citoyenne, souvent limitée à six mois, ne permet pas de mobiliser pleinement les ressources nécessaires ni de prendre en compte de manière approfondie les avis des habitants. Par comparaison, le modèle wallon, qui s'étale sur dix ans, offre une approche plus progressive et inclusive. Ce dispositif comprend une phase de diagnostic d'un an et plusieurs années pour planifier et prioriser les projets, permettant une implication plus concrète des citoyens et un accompagnement adapté aux complexités des projets urbains.

Un autre défi réside dans l'ambition d'instaurer une gouvernance partagée. Actuellement, les CDQ sont principalement contrôlés par les communes, les citoyens n'ayant qu'un rôle consultatif limité. Une refonte du dispositif est nécessaire pour redistribuer le pouvoir décisionnel et renforcer l'implication des habitants. L'une des propositions consiste à mettre à disposition des citoyens l'intégralité de l'enveloppe budgétaire, augmentée de manière significative. Cette mesure leur

permettrait, via les Commissions de Quartier, les Assemblées Générales et les associations locales, d'élaborer le programme et de proposer des idées, tandis que la commune se limiterait à un rôle de validation et de coordination, garantissant la conformité des propositions avec les objectifs régionaux et communaux.

En redistribuant ainsi le pouvoir et en élargissant les délais pour les phases de consultation, le dispositif favoriserait une cogestion et une codécision véritables. Cela renforcerait l'adhésion des habitants, leur sentiment d'appartenance, et garantirait une meilleure inclusion sociale. Une telle réforme serait non seulement bénéfique pour la pertinence des projets urbains, mais également pour leur durabilité et leur impact sur la cohésion communautaire.

Analyse des défis rencontrés en matière d'inclusivité dans certains CQD bruxellois.

Tableau 5. Récapitulatif des défis d'inclusivité dans les CQD

Catégorie	Forces	Faiblesses
<i>Diversité dans la participation</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Efforts pour inclure divers acteurs (résidents, associations, acteurs locaux). - Travail sociologique ciblé pour certains groupes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Représentation limitée des jeunes, précaires et minorités ethniques voire absente (ex : handicapés) - Sous-représentation des publics vulnérables malgré quelques initiatives.
<i>Accessibilité</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Permanence dans une antenne de quartier dans tous les contrats. - Utilisation d'outils numériques et physiques. 	<ul style="list-style-type: none"> - Adaptation insuffisante pour les non-francophones et publics éloignés du numérique. - Aucune prise en charge logistique pour les participants.
<i>Recrutement et mobilisation</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Divers mécanismes utilisés (forums, focus groups, rencontres en rue, tirage au sort, etc) mais en général un à la fois. 	<ul style="list-style-type: none"> - Recrutement assez passif, sans stratégies actives (porte-à-porte, collaboration avec associations de terrain). - Mobilisation limitée des publics éloignés. (La composition minimale de la commission de quartier ne reflète pas la diversité d'un quartier, et tirage au sort ne vise pas une meilleure inclusivité des groupes marginalisés)
<i>Cadre pratique et symbolique</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Usage de la disposition en cercle. - Présence d'un coordinateur dans chaque réunion/atelier. - Attention portée à l'accueil et au type d'espace (boissons à disposition, choix de lieu neutre) 	<ul style="list-style-type: none"> - Rarement il y a présence d'une personne pour faire office de traducteur.

Soutien et accompagnement	- Initiatives comme un local ouvert et une plateforme numérique. - défraiement participants dans certains cas.	- Absence de mesures facilitant la participation (garde d'enfants)
Animation et facilitation	- Utilisation du format « fishbowl » pour garantir des échanges respectueux. - Présence de coordinateur participation en charge du temps de parole, d'échanges respectueux, etc.	/
Communication inclusive	- Variété de supports (maquettes, plans, plateformes).	- Reformulation par le coordinateur de ce qu'il vient d'être dit.
Valorisation des perspectives	- Enquêtes ciblées (femmes musulmanes) pour intégrer certaines perspectives marginalisées.	- Faible reconnaissance globale des besoins spécifiques des groupes marginalisés. - Perspectives marginalisées peu valorisées dans les processus décisionnels.

Forces, limites et pistes d'amélioration de la GP dans les CQD

Facteurs limitants actuellement l'inclusivité du processus participatif :

- Les organes obligatoires n'impliquent pas assez les habitants et associations dans le processus décisionnel, sont limités à un rôle consultatif, et les décisions sont dans les mains des autorités publiques (laisser plus de poids aux asso et habitants)
- Les initiatives participatives complémentaires sont facultatives donc la qualité et l'étendue de la participation varie d'un quartier et d'un porteur de projet à l'autre (-> nécessaire de réglementer cela)
- La participation ne représente pas la majorité du budget, le focus est mis sur l'attractivité de la ville (dans un objectif de ville européenne compétitive, amenant à un effet de gentrification des quartiers)
- Les systèmes de recrutement tentent d'assurer une diversité mais ne tiennent pas compte des groupes marginalisés.
- Des moments participatifs incomplets par manque de temps
- Pas grand-chose est mis en place pour cibler précisément les groupes marginalisés ou défavorisés, on voit souvent les mêmes profils de personnes dans les ateliers (on ne parle pas de la participation des handicapés, des sans papiers,...)
- L'animation des ateliers devrait varier (méthodes combinées) : fishbowl, petits groupes pour les timides,...

- Les pouvoirs régionaux ne pensent pas restructurer le dispositif.

Comparaison avec la littérature

À ce stade de l'étude, nous sommes en mesure de dresser un bilan des points de convergence et de dissonance entre les données récoltées dans la littérature et celles récoltées via une enquête de terrain à savoir : le contrat de quartier durables à Bruxelles.

Sur le plan des convergences, les définitions théoriques et les objectifs fondamentaux de la gouvernance participative trouvent un écho tangible dans les pratiques mises en œuvre. La théorie insiste sur des principes tels que la co-construction, la transparence, et l'inclusion des différentes parties prenantes lorsqu'elle définit la gouvernance participative. Ces concepts se traduisent, dans la réalité bruxelloise, par l'existence de mécanismes comme les comités de concertation ou les panels citoyens. Ces dispositifs illustrent une volonté d'intégrer les citoyens dans les processus décisionnels, bien que leur efficacité reste contextuelle. De même, la valorisation de l'empowerment des citoyens, souvent soulignée dans la littérature académique, est partiellement mise en pratique, notamment à travers des initiatives visant à renforcer leur rôle dans la planification urbaine.

La participation citoyenne, qui constitue un pilier central de la théorie, est également reconnue en pratique comme essentielle pour garantir la légitimité et l'acceptabilité des projets. À Bruxelles, des outils tels que les commissions de quartier et les enquêtes publiques témoignent d'un effort pour impliquer les habitants dans la réflexion sur leur environnement, la région se montre également de plus en plus transparente depuis qu'il existe des plateformes en ligne comme participation.brussels ou bruxelles.be. Toutefois, si ces mécanismes permettent de sonder et informer la population, ils restent souvent confinés à un rôle consultatif, en deçà des idéaux théoriques de co-décision et de partage réel du pouvoir et ne sont pas suffisants si l'on souhaite toucher toutes les couches de la société.

En outre, les critères de durabilité et de mixité sociale, également mis en avant dans les référentiels théoriques, apparaissent dans les projets analysés. Ces derniers tentent de promouvoir l'accessibilité universelle, l'inclusion des personnes à mobilité réduite, et une diversité fonctionnelle et sociale. Cependant, leur application reste inégale, reflétant des limites pratiques à la mise en œuvre de ces ambitions.

En revanche, des divergences importantes émergent, un point de tension majeur réside dans l'inclusivité et la diversité réelle des processus participatifs : tandis que la théorie met l'accent sur l'équité et la représentativité de tous les groupes sociaux, la pratique montre que les populations vulnérables – telles que les migrants, les jeunes, ou les personnes en situation de précarité – restent sans aucun doute largement sous-représentées. Cette marginalisation découle de multiples obstacles méthodologiques, notamment des barrières linguistiques, numériques et administratives, des freins à l'inclusivité de ces groupes auxquels on ne fait pas encore assez attention.

De surcroît, la transparence et la distribution du pouvoir décisionnel constituent un autre point de friction. Alors que la théorie prône une véritable co-décision entre les différentes parties prenantes, la majorité (voire la totalité) des dispositifs bruxellois maintiennent un pouvoir décisionnel final entre

les mains des institutions. Cette asymétrie limite la portée des initiatives participatives, qui peinent à répondre pleinement aux aspirations citoyennes.

Enfin, l'impact des processus participatifs, souvent présenté comme un atout majeur dans la théorie, est mitigé dans les faits. Si ces dispositifs permettent parfois d'améliorer la gestion des projets et d'encourager l'adhésion des habitants, ils font également l'objet de critiques. Parmi celles-ci figurent le manque de suivi des contributions citoyennes, l'absence de retours concrets sur les propositions émises, et une gestion insuffisante des conflits d'intérêts, qui sapent la confiance des citoyens envers les autorités.

Ainsi, l'analyse met en évidence des tendances contrastées. D'un côté, les convergences témoignent d'une volonté partagée de promouvoir une gouvernance participative plus inclusive et collaborative. De l'autre, les divergences soulignent les défis pratiques auxquels ces ambitions se heurtent, notamment en termes d'inclusion, de transparence, et de distribution équitable du pouvoir. Ces constats invitent à repenser les mécanismes participatifs pour qu'ils puissent répondre aux exigences théoriques tout en tenant compte des contraintes du terrain.

Recommandations et limites de l'inclusion

Pour rendre les processus participatifs véritablement inclusifs, plusieurs améliorations doivent être mises en œuvre d'un point de vue théorique. Nous les classerons par ordre d'importance en fonction de leur impact et du niveau auquel elles opèrent : structurel, méthodologique, et opérationnel.

Les structures doivent transformer le cadre institutionnel et juridique pour garantir une inclusion réelle et à grande échelle. Bien que des textes comme le Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT) aient été révisés pour encourager la participation citoyenne, ils laissent encore une marge de manœuvre trop large aux pouvoirs publics, notamment dans le cadre des Contrats de Quartier Durable (CQD).

Les communes, principales responsables des CQD, peuvent se limiter au strict minimum légal en matière de participation, se contentant de consultations formelles ou d'enquêtes publiques. Ces démarches, souvent réduites à des formalités, n'assurent pas une prise en compte significative des propositions citoyennes. La flexibilité du dispositif permet parfois aux pouvoirs locaux de prioriser leurs propres agendas, au détriment de l'implication citoyenne, avec des projets souvent définis avant même d'être soumis aux habitants.

L'absence de mécanismes contraignants et de garde-fous dans le cadre légal renforce ces dérives, rendant l'application des principes participatifs inégale d'une commune à l'autre. Pour y remédier, il est crucial d'augmenter les budgets alloués à la participation, notamment pour financer des démarches inclusives et garantir un suivi des propositions citoyennes. En parallèle, il faut renforcer la transparence en imposant des règles claires pour informer les citoyens et assurer un accès équitable aux processus décisionnels. Ces réformes nécessitent une réévaluation urgente du cadre réglementaire pour transformer les ambitions participatives en pratiques effectives.

D'autres améliorations concernent les méthodes de mobilisation et d'organisation des processus participatifs. Pour rendre les processus participatifs plus inclusifs et efficaces, trois leviers

fondamentaux peuvent être activés : diversifier les mobilisations, outiller les acteurs, et instaurer un suivi éclairé.

Sortir des sentiers battus en misant sur des approches comme le porte-à-porte, les partenariats avec des associations locales ou encore des relais communautaires permet de toucher des publics souvent laissés en marge. L'organisation de tirages au sort, assortis de quotas ciblant les jeunes, les migrants ou les PMR, garantirait une présence équilibrée et une réelle diversité dans la participation.

En outre, les coordinateurs/facilitateurs, véritables architectes du dialogue, gagneraient à maîtriser des techniques d'écoute active et de gestion des groupes hétérogènes. Parallèlement, les citoyens devraient accéder à des modules pédagogiques pour appréhender leurs droits et leur rôle, transformant leur présence en une contribution éclairée et impactante.

Mettre en place des évaluations régulières, en intégrant les retours des participants, permettrait de tracer une feuille de route évolutive et d'ajuster les dispositifs pour répondre plus justement aux attentes. Ces retours ne doivent pas être de simples constats, mais des éléments moteurs pour améliorer les démarches futures car en dehors de la seule fois où le CQD s'est retourné derrière lui pour tracer un bilan est encore trop large.

Des améliorations opérationnelles, bien que souvent perçues comme secondaires, peuvent aussi transformer significativement les processus participatifs grâce à des solutions pratiques et peu coûteuses. L'accessibilité des lieux et des horaires constitue une priorité. Organiser des rencontres dans des espaces bien desservis par les transports en commun et adaptés aux personnes à mobilité réduite (trop souvent oubliées), tout en proposant des horaires flexibles, permettrait de mieux répondre aux contraintes des citoyens. Des dispositifs simples, tels que des services de crèche, des pauses repas offertes ou encore des traducteurs, renforceraient également l'inclusion.

Par ailleurs, la simplification des supports d'information et des langages utilisés représente un levier essentiel. L'adoption de documents rédigés en langage inclusif et accessible, comme le FALC (Facile à lire et à comprendre), couplée à l'usage de supports variés tels que des visuels, des vidéos ou des formats interactifs, faciliterait la compréhension et l'implication d'un public plus diversifié.

Enfin, l'usage d'outils numériques inclusifs pourrait élargir l'accès aux démarches participatives. Développer des plateformes intuitives pour les consultations en ligne, tout en proposant des alternatives non numériques pour les personnes affectées par la fracture numérique, garantirait une participation plus équitable. Ces ajustements pratiques, souvent négligés, ont le potentiel de redonner du souffle aux processus participatifs en les rendant plus accessibles et engageants pour tous.

Conclusion personnelle : Une remise en question collective avant tout

En guise de conclusion, il convient de souligner qu'émettre des recommandations sur un sujet aussi vaste, récent et complexe que la gouvernance participative dans les quartiers durables peut sembler dérisoire vu la complexité et l'étang vaste que recouvre le sujet. Certes, ces recommandations ne sont pas inutiles, mais elles restent une infime pièce du puzzle dans la construction d'un changement profond et durable.

Il est d'ailleurs bien plus aisé de pointer du doigt les erreurs des autres – en particulier celles des pouvoirs publics, souvent au centre des critiques – que de se remettre soi-même en question. Pourtant, cette introspection est indispensable. Car si les mesures réglementaires, opérationnelles et

méthodologiques peuvent accompagner les transformations, elles ne peuvent à elles seules suffire face à une problématique aussi récente que celle-ci, dont on ne parlait guère il y a encore une dizaine d'années.

La recommandation la plus importante, et sans doute la plus exigeante, dépasse le cadre des règles et des pratiques. Elle réside dans un défi bien plus fondamental : celui de transformer les cultures, les traditions et les modes de pensée. Ce travail de fond, bien qu'intangible, est cent fois plus conséquent que toutes les mesures concrètes que l'on pourrait mettre en place.

Changer les mentalités et les habitudes ancrées demande du temps, de la pédagogie et une mobilisation collective. C'est un chantier immense, mais nécessaire, pour qu'émergent des quartiers durables où la diversité et le "vivre ensemble" soient réellement inclusifs. Finalement, ce n'est qu'en repensant profondément nos approches et nos valeurs que nous pourrons espérer construire un futur à la hauteur de nos aspirations.

Partie III : Conclusion

Conclusion générale

Pour rappel, ma question de recherche étant :

Dans quelle mesure les processus de gouvernance participative dans les quartiers durables sont-ils inclusifs ?

J'avais posé les hypothèses suivantes :

Hypothèse 1 : Si les mécanismes de gouvernance participative dans les CQD sont limités, alors l'inclusivité des groupes sociaux sous-représentés sera limitée.

Hypothèse 2 : En intégrant une gouvernance participative dans un projet urbain durable, les processus et mécanismes du projet seront pensés pour inclure un maximum d'acteurs.

L'analyse montre que, bien qu'une démarche se proclame participative et qu'elle tente de s'améliorer en terme d'inclusivité, l'exclusion de certains groupes persiste. Les outils tels que les panels citoyens ou les budgets participatifs sont des initiatives prometteuses pour inclure divers acteurs. Cependant, leur mise en œuvre dépend fortement des communes, qui ne mobilisent pas toujours ces outils de manière optimale. Cela nuance l'hypothèse en montrant que les processus peuvent inclure plus d'acteurs, mais sans garantir une véritable inclusion.

La lecture croisée des dimensions théoriques et pratiques de cette étude met en lumière les limites actuelles des processus de gouvernance participative dans les Contrats de Quartier Durable (CQD). Bien que ces dispositifs soient en place, ils restent souvent consultatifs plutôt que véritablement co-décisionnels, n'offrant pas toutes les possibilités de participation pourtant envisageables. Les enquêtes publiques et les commissions de quartier impliquent certains citoyens, mais peinent à inclure les groupes marginalisés, souvent freinés par des barrières linguistiques, numériques ou structurelles. L'absence de dispositifs spécifiques pour ces publics limite leur participation, confirmant l'hypothèse selon laquelle l'inclusivité des mécanismes actuels est insuffisante.

L'analyse montre également qu'une démarche se proclamant participative peut tenter de s'améliorer en termes d'inclusivité tout en continuant à exclure certains groupes. Les outils émergents, tels que les panels citoyens ou les budgets participatifs, sont des initiatives prometteuses pour diversifier les acteurs impliqués. Cependant, leur mise en œuvre dépend fortement des communes, qui n'utilisent pas toujours ces outils de manière optimale. Cette dépendance nuance l'idée que ces mécanismes incluent systématiquement un maximum d'acteurs, démontrant qu'ils peuvent élargir la participation sans toutefois garantir une inclusion réelle et équitable.

Pour que les CQD répondent pleinement à leurs ambitions participatives, il est essentiel de dépasser le stade consultatif pour atteindre une co-construction effective, avec des mécanismes contraignants et des dispositifs adaptés à tous les publics. Cela passe par une allocation budgétaire accrue, une communication transparente, et une mobilisation cohérente des outils participatifs. En somme, le défi réside dans la transition d'une participation symbolique vers une véritable inclusion, où chaque citoyen, quelle que soit sa situation, pourrait contribuer à façonner les projets urbains.

Limites, difficultés, et pistes à propos de la démarche

Dans le cadre de cette recherche, plusieurs limites méthodologiques ont été identifiées. Tout d'abord, l'enquête repose uniquement sur trois entretiens menés avec des professionnels occupant des postes similaires. Cela entraîne une perspective institutionnelle relativement homogène, qui pourrait limiter la diversité des points de vue sur les mécanismes de gouvernance participative.

De plus, je n'ai pas eu l'opportunité de rencontrer des citoyens ayant participé à ces processus. Bien que j'aie tenté de prendre contact avec plusieurs d'entre eux, je n'ai reçu aucune réponse. Par ailleurs, d'autres organismes, tels que des associations militantes luttant pour l'inclusion, n'ont pas souhaité être interviewés. Ces absences limitent la capacité d'inclure des perspectives variées et de mettre en lumière des vécus ou des retours d'expérience plus diversifiés, notamment du côté des parties impliquées directement concernées par les dynamiques de gouvernance participative.

Enfin, l'échantillon réduit, composé de seulement trois répondants, représente une contrainte supplémentaire. Il ne permet pas de généraliser les conclusions, mais offre une vision exploratoire centrale sur des acteurs institutionnels. Ces limites n'invalident pas les résultats, mais elles restreignent la portée de l'analyse à une interprétation partielle des mécanismes inclusifs dans la gouvernance participative. Elles ouvrent également des perspectives pour des recherches futures qui pourraient élargir le champ des répondants.

Bibliographie

Bacqué, M.-H., & Gauthier, M. (2011). Participation, urbanisme et études urbaines: Quatre décennies de débats et d'expériences depuis « A ladder of citizen participation » de S. R. Arnstein.

Participations, 1(1), 36-66. <https://doi.org/10.3917/parti.001.0036>

Banque Mondiale. (2023). *Développement urbain*. World Bank.

- <https://www.banquemonddiale.org/fr/topic/urbandevelopment/overview>
- BDO. (2018). *Bruxelles Urbanisme & Patrimoine Evaluation des politiques publiques relatives aux contrats de quartier*.
- Berger, M. (2019). *Le temps d'une politique : chroniques des contrats de quartier bruxellois*. Récupéré sur https://www.academia.edu/38738130/Le_Temps_d_une_Politique_Chronique_des_Contrats_de_quartier_bruellois_CIVA_2019_
- Berger, M., & Beugnies, P. (2009). *Bruxelles à l'épreuve de la participation : les contrats de quartier en exercices*. Récupéré sur <https://quartiers.brussels/images/stories/documents/livre%20-%20bruxelles%20a%20lepreuve%20de%20la%20participation.pdf>
- Berger, M., & Moritz, B. (2017). *L'urbanisme inclusif comme gatekeeping*. MetroLab. <https://www.metrolab.brussels/publications/lurbanisme-inclusif-comme-gatekeeping>
- Blatrix, C. (2009). La démocratie participative en représentation. *Sociétés contemporaines*, 74(2), 97-119. <https://doi.org/10.3917/soco.074.0097>
- Bobio, L. (2013, juin). *Démocratie et participation*. DICTIONNAIRE CRITIQUE ET INTERDISCIPLINAIRE DE LA PARTICIPATION. <https://www.dicopart.fr/democratie-et-participation-2013>
- Bouquet, B. (2015). L'inclusion : Approche socio-sémantique. *Vie sociale*, 11(3), 15-25. <https://doi.org/10.3917/vsoc.153.0015>
- Brière, Gaëlle. (2017, juin 12). *Les éco-quartiers sont-ils l'avenir de la ville durable ?* Youmatter. <https://youmatter.world/fr/categorie-territoires/eco-quartiers-avenir-solution-ville-durable/>
- Bruxelles Ville. (s. d.). *Un contrat de quartier, c'est quoi ? | Ville de Bruxelles*. bruxelles.be. <https://www.bruxelles.be/un-contrat-de-quartier-cest-quoi>
- Bruxelles participation. (2019, Décembre). *Règlement des conseils de quartier*. Récupéré sur bruxelles.be: [https://www.bruxelles.be/sites/default/files/bxl/workflow/02-12-2019/02%2012%202019%20OJ%20point_punt%20\(035\)/035_R%C3%A8glement%20FR.pdf](https://www.bruxelles.be/sites/default/files/bxl/workflow/02-12-2019/02%2012%202019%20OJ%20point_punt%20(035)/035_R%C3%A8glement%20FR.pdf)
- Cabrit, P. (2024, Novembre 12). Interview sur la gouvernance participative. (J. Nottet, Intervieweur)

Carlier, L. (2011). De la contestation au compromis : Quelle critique dans les mobilisations urbaines à Bruxelles ? *Mouvements*, 65(1), 26-42. <https://doi.org/10.3917/mouv.065.0026>

Carlier, L., & Berger, M. (2022, Janvier). *Design social et enquête collective*. Récupéré sur metrolab: <https://www.metrolab.brussels/medias/1642579856-logbook-enquetesociale-web.pdf>

cellule.archi. (2007, avril 17). *Charte de Leipzig pour une ville européenne durable*. Récupéré sur Cellule.archi: https://cellule.archi/sites/default/files/leipzig_charter_final_draft_fr_170407.pdf

centre de recherche sur la ville, le territoire et le milieu rural. (2014, Janvier 31). *Référentiel quartier durable*. Récupéré sur Wallonie.be: https://lampspw.wallonie.be/dgo4/tinymce/myfiles/views/documents/publications/collections/SPW_Ref_Quartiers_Durables.pdf

Chabroux, R., Gore, N., Moigne, C. L., Maucourt, C., Thimister, P., Edin, L., Guybert, B., Lacroix, E., Lespez, C., Trimaille, M., Clark, A., Masquillier, A., Pajot, F., Salperwyck, V., & Vandestappen, H. (s. d.). *CYCLE D'URBANISME (MASTER)*.

Claessens, J. (2024, Décembre 11). interview sur la gouvernance participative. (J. Nottet, Intervieweur)

commission communautaire bruxelles capitale. (2024, avril 19). Décret et ordonnance conjoints de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française portant le Code bruxellois de l'égalité, de la non-discrimination et de la promotion de la diversité. *Openjustice*. Récupéré sur https://etaamb.openjustice.be/fr/decret-du-04-avril-2024_n2024003444

Commission européenne. (2022). *Gros plan : Énergie et villes intelligentes - Commission européenne*. Commission européenne. https://commission.europa.eu/news/focus-energy-and-smart-cities-2022-07-13_fr

Corijn, E., Visscher, J.-P. D., Périlleux, B., & Trigaux, A. (2023). *Chapitre II La participation citoyenne dans un aménagement démocratique de la ville*. [73](https://crd-</p>
</div>
<div data-bbox=)

goc.brussels/sites/default/files/2023-05/CRD%2030%20ans_chapitre%20II%20-%20Participation_20230503_V2_def%20DVDP%20230507_relu320512.pdf

Cunha, A. D. (2011). Les écoquartiers, un laboratoire pour la ville durable : Entre modernisations écologiques et justice urbaine. *Espaces et sociétés*, 144-145(1), 193-200.
<https://doi.org/10.3917/esp.144.0193>

Deboulet, A. (2018). *Dossier : Le renouveau de l'advocacy planning. Planifier et plaider pour les habitants dans la ville compétitive*. Cités Territoires Gouvernance.
https://www.citego.org/bdf_dossier-615_fr.html

Degron, R. (2020). Les Objectifs de développement durable 2015-2030 : Un cadre international d'actions sous forte contrainte financière. *Gestion & Finances Publiques*, 3(3), 72-82.
<https://doi.org/10.3166/gfp.2020.3.009>

Delabarre, M., & Duguat, B. (2019). *Quelle gouvernance participative pour l'écoquartier des Plaines-du-Loup ?* https://ecoquartier.ch/wp-content/uploads/2020/04/Etude-OUVDD_Quelle-gouvernance-Plaines-du-Loup.pdf

Eelens, H. (2024, Novembre 18). Interview à propos de la gouvernance participative. (J. Nottet, Intervieweur)

Emelianoff, C. (s. d.). *Urbanisme durable ?* | *Cairn.info*. 29, 13-19.
<https://doi.org/10.3917/ecopo.029.0013>

European Commission. Directorate-General for Regional Policy. (2011). *Les villes de demain : Défis, visions et perspectives*. Publications Office. <https://data.europa.eu/doi/10.2776/5237>

Eur-Lex. (2011, Avril 4). *Protocole de Kyoto sur les changements climatiques*. Consulté le Avril 25, 2024, sur Eur-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/FR/legal-content/summary/kyoto-protocol-on-climate-change.html>

Fenker, M., Grudet, I., & Zetlaou, J. (2022). *La fabrique de la ville en transition*. Versailles: Quæ.
Consulté le 2024, sur <https://books.openedition.org/quæ/43542>

FEDER brussels. (s. d.). Pour tout comprendre de la nouvelle Programmation 2021—2027. *Feder BXL*.

- <https://feder.brussels/programmation-2021-2027/pour-tout-comprendre-de-la-nouvelle-programmation-2021-2027/>
- Fenker, M., Grudet, I., & Zetlaoui, J. (2024). *La fabrique de la ville en transition—Éditions Quæ*. Éditions Quæ. <https://books.openedition.org/quae/43542>
- Gauthier, M. (2024). L'échelle de la participation citoyenne d'Arnstein : Notoriété et postérité d'un article fondateur en aménagement du territoire et urbanisme. *Lien social et Politiques*, 92, 290-304. <https://doi.org/10.7202/1112815ar>
- Glatron, S. (2004). Le citoyen et le politique dans la gestion urbaine des risques majeurs. *Écologie & Politique*, 29(2), 85-98. <https://doi.org/10.3917/ecopo.029.0085>
- Habitat & Rénovation. (2023, juin 26). *Le budget citoyen*. <https://www.habitatetrenovation.be/publication-le-budget-citoyen/>
- Imerzoukene-Driad, H., Hamman, P., & Freytag, T. (2016). Participation et engagement citoyen : L'exemple des éco-quartiers de Rieselfeld et Vauban à Fribourg. In P. Tozzi (Éd.), *Villes et quartiers durables : La place des habitants : La participation habitante dans la mise en durabilité urbaine : Discours, effets, expérimentations et mises à l'épreuve* (p. 283-303). Carrières Sociales Editions. <https://doi.org/10.4000/books.cse.146>
- LE LOARNE-LEMAIRE S. ET NOËL-LEMAITRE S. (2014), « *La coopérative, une organisation favorisant le besoin d'enracinement des salariés. Réflexions à partir d'une lecture de la philosophie de Simone Weil* », *La Revue des Sciences de Gestion*, Vol.269-270, p.93-100.
- La ville de Bruxelles. (2019). *Charte de la participation citoyenne | Ville de Bruxelles*. bruxelles.be. <https://www.bruxelles.be/charte-de-la-participation-citoyenne>
- Morelli, R. (2012). Intégration et qualité dans la transformation de l'espace urbain. *Les Cahiers de la recherche architecturale et urbaine*, 26/27, Article 26/27. <https://doi.org/10.4000/crau.557>
- Neufcour. (2019, décembre). Mieux comprendre le « Référentiel Quartiers Durables ». *neufcour*. <https://www.neufcour.com/mieux-comprendre-le-referentiel-quartiers-durables/>
- observatoire ville inclusive. (2010). *ÉCOQUARTIER DE VAUBAN*. Récupéré sur cglu commission:

https://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files/observatory/files/2021-06/Freiburg_FR.pdf

OpenAI.(2024).ChatGPT. Récupéré sur : OpenAI.

Ortegat, J. (s. d.). *La participation citoyenne dans les Contrats de Quartiers Durables*.

OSPITAL, D. (2023, mai 15). La gouvernance participative. *Pouvoirs Locaux*.

<https://www.revuepouvoirslocaux.fr/fr/article/la-gouvernance-participative-3957>

Participation.brussels. (s. d.). *Expérience, cas pratique, cas d'étude—Démocratie, participation, délibération*. Participation.brussels. <https://participation.brussels/outils/fiches-methodes-et-cas-pratiques/deliberation-et-mini-publics-deliberatifs/experience-l-assemblee-citoyenne-permanente-pour-le-climat-de-bruxelles/>

Participation.brussels. (2022a). *Le-referendum-la-votation-et-la-consultation-populaire*.

Participation.brussels. <https://participation.brussels/outils/fiches-methodes-et-cas-pratiques/le-referendum-la-votation-et-la-consultation-populaire/fiche-methode-consultation-populaire-communale/>

Participation.brussels. (2022b). *Quels-sont-les-principaux-moyens-pour-faire-venir-des-citoyens-et-citoyennes-a-un-dispositif-participatif*. Participation.brussels.

<https://participation.brussels/outils/focus-thematiques/quels-sont-les-principaux-moyens-pour-faire-venir-des-citoyens-et-citoyennes-a-un-dispositif-participatif/>

Penneman, I. (2019, Janvier 18). Metrolab Studio: tivoligreencity processus de consultation participative. *Citydev*.

perspective.brussels. (2017, septembre). *Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT)* [Text]. perspective.brussels. <https://perspective.brussels/fr/outils-de-planification/code-bruxellois-de-lamenagement-du-territoire-cobat>

perspective.brussels. (2018, novembre). *PRDD* [Text]. perspective.brussels.

<https://perspective.brussels/fr/outils-de-planification/plans-strategiques/plan-regional-de-developpement-prd/prdd>

perspective.brussels. (2022, Mai). *Diagnostic socio-économique, territorial et environnemental de la*

- Région de Bruxelles-Capitale suite à la pandémie de Covid-19*. Récupéré sur Perspective.brussels:
https://ibsa.brussels/sites/default/files/publication/documents/20220513_diagnosticpostcovid_fr.pdf
- Perspective.brussels. (2022). *LA PARTICIPATION EN REGION BRUXELLOISE*. Récupéré sur https://perspective.brussels/sites/default/files/documents/note_de_vision_service_participation.pdf
- Région Bruxelles Capitale. (2016, Décembre 5). *Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux Contrats de quartier durable*. Récupéré sur Openjustice:
https://etaamb.openjustice.be/fr/arrete-du-gouvernement-de-la-region-de-bruxellescapit_n2016031783.html
- Région Bruxelles Capitale. (2016, Octobre 18). *Ordonnance organique de la revitalisation urbaine*. Récupéré sur openjustice: https://etaamb.openjustice.be/fr/ordonnance-du-06-octobre-2016_n2016031667.html
- Réseau belge des acteurs de la participation. (2024, novembre). *Guide de l'inclusivité Renforcer l'inclusion des processus participatifs*. <https://sites.google.com/make.org/guide-inclusivite/outils/notre-guide-en-pdf>
- Rogalski, M. (2021, Janvier-Mars). « Le Rapport au club de Rome : halte à la croissance ? » : un texte fondateur. *Recherches Internationales*(119), pp. 87-98.
 doi:<https://doi.org/10.3406/rint.2021.1779>
- Rudolf, F., & Kosman, J. (2004). Le développement durable entre programme d'action et applications. *Écologie & Politique*, 29(2), 37-51. <https://doi.org/10.3917/ecopo.029.0037>
- Rui, S. (2013, juin). *Démocratie participative*. DICTIONNAIRE CRITIQUE ET INTERDISCIPLINAIRE DE LA PARTICIPATION. <https://www.dicopart.fr/democratie-participative-2013>
- Saffache , P., & Moutamalle, L. (2006, Juillet). *Le développement durable : entre espoirs et illusions*.
 doi:<https://doi.org/10.4000/etudescaribeennes.803>

Sciences po école urbaine. (2024). *Les synthèses du lab 2024*. Récupéré sur sciencespo.fr:
https://www.sciencespo.fr/ecole-urbaine/sites/sciencespo.fr/ecole-urbaine/files/Synth%C3%A8se%20Citydev_2024.pdf

Service public régional de bruxelles. (2023). *Diagnostic, Enjeux & Priorités contrats de quartier durable wiels sur senne*. Récupéré sur Contrat de quartier durable wiels-sur-senne:
<https://cqdw-dwcw.blogspot.com/p/cqdw-i-dwcw.html>

Thys, P. (2023). *AUTOUR ET ALENTOURS DE LA PARTICIPATION*. https://www.habitat-participation.be/wp-content/uploads/2024/01/ETUDE-PARTICIPATION-CITOYENNE-VERSION-FINALE-01_12_2023.pdf

UE Charte de Leipzig 2007. (s. d.). UPA-BUA. Consulté 5 janvier 2025, à l'adresse <https://upa-bua-arch.be/fr/profession/le-cadre-professionnel-des-architectes/charte-de-leipzig-2007>

Urban Brussels. (2024). *La participation citoyenne dans les Contrats de Quartiers Durables*.
https://participation.brussels/media/12rnrpky/3-cqd_vade-mecum_participation.pdf

United Nations. (s.d.). *Conférence des Nations Unies sur l'environnement, du 5 au 16 juin 1972, Stockholm*. Récupéré sur United Nations:
<https://www.un.org/fr/conferences/environnement/stockholm1972>

Vergne, A. (2013, juin). *Qualité de la participation*. DICTIONNAIRE CRITIQUE ET INTERDISCIPLINAIRE DE LA PARTICIPATION. <https://www.dicopart.fr/qualite-de-la-participation-2013>

Ville de Bruxelles. (2020). *AGENDA 21-2020*. Récupéré sur bruxelles.be:
https://www.bruxelles.be/sites/default/files/bxl/Plan_daction_A21_2020_1.pdf

Ville de Bruxelles. (2021, Novembre). *CONTRAT DE QUARTIER DURABLE VERSAILLES règlement d'ordre intérieur*. Récupéré sur bruxelles.be:
[https://www.bruxelles.be/sites/default/files/bxl/workflow/22-11-2021s/22%2011%202021%20OJ%20point_punt%20\(073\)/073_R%C3%A8glement%20d%E2%80%99Ordre%20Int%C3%A9rieur%20CoQ%20\(FR\).pdf](https://www.bruxelles.be/sites/default/files/bxl/workflow/22-11-2021s/22%2011%202021%20OJ%20point_punt%20(073)/073_R%C3%A8glement%20d%E2%80%99Ordre%20Int%C3%A9rieur%20CoQ%20(FR).pdf)

- Viel, L., Lizarralde, G., Maherzi, F. A., & Thomas-Maret, I. (2012). L'influence des parties prenantes dans les grands projets urbains. *Cybergeo: European Journal of Geography*.
<https://doi.org/10.4000/cybergeo.25310>
- Vincent, A., & Wunderle, M. (2011). Le développement territorial transversal. *Dossiers du CRISP*, 77(2), 9-124. <https://doi.org/10.3917/dscrisp.077.0009>
- WILCOX D. (2003), "*The Guide to Effective Participation*", David Wilcox. Partnerships and Participation, <http://www.partnerships.org.uk/guide/index.htm>.
- Yahya, C. (2019). Sujet : Gouvernance Participative : Dynamique Territoriale Et Innovation Sociale. *Journal of Economics and Finance*, 10. <https://www.iosrjournals.org/iosr-jef/papers/Vol10-Issue4/Series-3/H1004034955.pdf>
- Younes, M., Salah, L. H., & Touzani, M. (2016). Gouvernance participative et nouvelles pratiques managériales dans un contexte postrévolutionnaire : Cas des entreprises sociales tunisiennes. *Management & Avenir*, 90(8), 175-194. <https://doi.org/10.3917/mav.090.0175>

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE 1 : Guide d'entretien pour bruxelles participation, citydev et habitat & rénovation

ANNEXE 2 : Transcription d'interview avec Julien Claessens

ANNEXE 3 : Transcription d'interview avec Pauline Cabrit

ANNEXE 4 : Transcription d'interview avec Hans Eelens

ANNEXE 5 : Screens utilisation chatgpt