

Démocratie participative locale : Enjeux, dynamiques et *designs* participatifs



Thèse de doctorat présentée par Valentine Meens
En vue de l'obtention du titre de Docteur en sciences politiques et sociales

Membres du jury :

Dr. Pierre Delvenne, Université de Liège (Co-promoteur)

Pr. Céline Parotte, Université de Liège (Co-Promotrice)

Dr. Hadrien Macq, Université de Liège (Membre du Comité de thèse)

Pr. Min Reuchamps, Université catholique de Louvain (Membre du Comité de thèse)

Pr. Laurence Bherer, Université de Montréal

Pr. Frédéric Bouhon, Université de Liège (Président du jury)

Dr. Vincent Jacquet, Université de Namur

Résumé

La thèse de doctorat porte sur la démocratie participative locale au travers d'une étude empirique approfondie menée dans la Commune d'Esneux (Belgique). Cette recherche a permis de concevoir et mettre en œuvre des dispositifs participatifs en lien avec des politiques publiques d'aménagement urbain en impliquant étroitement des représentant-es politiques, des fonctionnaires locaux·les, des citoyen·nes et des chercheur·ses.

Dans ce cadre, la thèse propose une réflexion sur les *pratiques participatives* institutionnelles et expérimentales, mobilisant une approche scientifique qualifiée de « co-productionniste », « relationnelle » et « émergente ». Le *design* institutionnel vise à encadrer les dispositifs participatifs par des règles formalisées (par exemple sur la sélection des participant-es, la méthode, le temps attribué), offrant une plus grande maîtrise des démarches. À l'inverse, le *design* expérimental valorise l'incertitude des résultats et la flexibilité des processus, tout en maintenant un contrôle sur les méthodes mobilisées. Trois pratiques participatives sont étudiées pour illustrer ces deux conceptions de la participation : la Charte des Comités de quartier, qui traduit une volonté de formaliser le fonctionnement entre les pouvoirs publics locaux et des collectifs citoyens, ainsi que deux expérimentations participatives mises en œuvre dans le cadre du réaménagement du centre d'Esneux et de la réhabilitation des Prés de Tilff. Ces expérimentations proposent des méthodes innovantes de participation et introduisent des formes de participation en marge des pratiques courantes des pouvoirs publics locaux.

La recherche doctorale est une contribution originale aux sciences politiques et aux *science and technology studies* (STS) qui démontre l'importance de l'espace et du temps pour penser et organiser la démocratie participative locale. Au croisement de ces disciplines, elle éclaire les dynamiques et les interconnexions entre les quatre composantes d'une pratique participative (publics-objet-formats-lieu), mais aussi le lien qui existe entre cette pratique et son « écologie de la participation ». Cette dernière notion met en évidence les interconnexions entre les dispositifs participatifs et leur environnement social, politique et institutionnel plus large. La thèse souligne que la participation est toujours « située », en ce qu'elle se trouve au cœur d'un lieu géographique particulier et de multiples temporalités. Elle aborde également les tensions, les stratégies d'adaptation et les rapports de force entre des représentant-es politiques élu·es et les professionnel·les de la participation externes à l'administration publique. Ces acteur·rices, aux ressources, aux intérêts et aux

logiques d'action différenciés, doivent composer ensemble pour construire une culture participative locale orientée vers l'intérêt général.

Remerciements

Même si je tiens la barre de mon bateau, je n'ai jamais navigué seule, bien au contraire. Une thèse, c'est un voyage collectif, fait de rencontres, de soutien et de partages. Tout au long de ces trois années, j'ai eu la chance d'être entourée de personnes qui ont rendu cette traversée plus riche et plus belle.

Je souhaiterais d'abord remercier Céline et Pierre, deux promoteur·rices précieux·ses. Ces deux chercheur·ses sont remarquables pour leur dévouement à l'égard de leur travail et celui des autres. Ils sont deux piliers du Spiral, deux moteurs remplis d'enthousiasme et de force, mais toujours prêts à ouvrir leur porte pour nous écouter. Merci de m'avoir soutenue, guidée, conseillée, relue tout au long de ces trois ans. Grâce à eux, leurs suggestions, nos échanges, j'ai pu évoluer personnellement et professionnellement durant ces quelques années. Cette thèse ne ressemblerait véritablement pas à cela sans vous !

Je voudrais aussi remercier Hadrien et Min d'avoir accepté de m'accompagner, d'avoir relu et commenté ces chapitres. Ces réunions du Comité ont toujours été l'occasion de me challenger, de progresser et d'échanger sur la recherche. De véritables tremplins, elles m'ont permis d'avancer et de m'ouvrir à d'autres perspectives. Elles ont également été l'occasion de profiter de moments en dehors des clous universitaires, de tester des boulets-frites plus délicieux les uns que les autres. Un grand merci à vous quatre pour votre dévouement.

Ces trois années de thèse m'ont offert l'opportunité de vivre quelques mois au Canada. Merci à Laurence Bherer pour son accueil, son écoute, ses conseils, nos échanges. Tu m'as aidée à démarrer la rédaction, à réfléchir à la direction à prendre, tu m'as challengée et accompagnée, toujours avec bienveillance, dans cette incertitude de l'écriture. Par la même occasion, j'en profite pour remercier les doctorant·es que j'ai eu la chance de rencontrer pour leur accueil chaleureux, leur ouverture, leurs partages. Cette aventure au Québec aurait été beaucoup moins joyeuse sans le sourire, les discussions réconfortantes, les randonnées, les expériences partagées avec Shannon. Merci à toi !

Ensuite, je voudrais remercier tous·tes les autres relecteur·rices qui ont contribué à cette thèse : Brigitte, Juliette, Sacha, Mathias, Hélène et Gilles. Votre regard extérieur et vos commentaires ont été propices à l'amélioration de cet écrit. Ils ont été une aide précieuse tout au long de la rédaction. Je voudrais aussi remercier les étudiant·es et les quatre facilitateur·rices qui m'ont accompagnée dans la concrétisation des dispositifs participatifs.

J'en profite également pour remercier tou-tes les chercheur-ses du Spiral. Vos sourires, vos paroles positives, les discussions hors thèse, les Away day, les Spiralbecues, les safe space sont de nombreux moments qui font vibrer le centre de recherche. Sans chacun d'entre vous, ce centre n'aurait pas la même saveur, alors merci !

Un merci tout particulier à Hélène et Mathias, mes chers compatriotes de la « jungle ». Je n'aurais pas pu espérer de meilleurs collègues de bureaux. Votre écoute, vos conseils, vos relectures, votre soutien, nos discussions travail (mais pas que), nos diners chinois, les plantes, les cappuccinos, ont égayé ces années de recherche. Vous êtes deux chercheur-ses persévérant-es, engagé-es dans votre travail et pour vos collègues, plein de bonne humeur et de bons conseils, merci de m'avoir accompagnée durant ce voyage.

Je finirai ce tour professionnel, en remerciant tou-tes les Enseutois-es et les Tilffois-es que j'ai rencontrés. Grâce à vous, votre confiance, vos récits et vos moments de vie que vous avez accepté de me partager, votre participation, j'ai pu construire cette thèse. Nos rencontres ont été indispensables à ma recherche.

Pour clôturer, je voudrais remercier mes parents de m'avoir encouragée à entamer cette thèse. Votre soutien, votre confiance ont toujours été des cadeaux précieux, pour la thèse et dans bien d'autres domaines. Je remercie aussi ma famille, pour leurs encouragements, leur écoute, leur appui, et ces bulles de bonheur dans lesquelles j'ai pu me ressourcer.

Je souhaite aussi remercier mes amies pour leurs encouragements, ces moments d'épanouissement et de bonheur que vous m'avez offerts durant toutes ces années passées (et pour toutes celles à venir). Vos folies, vos rires, votre oreille attentive ont contribué à rendre ces années heureuses et remplies de joie.

Enfin, et non des moindres, merci à toi mon cher mari pour ton amour, ton soutien sans faille, ton écoute, tes conseils. Tu es cette épaule sur qui je peux me reposer, toujours prêt à me booster, et même me relire. Ta confiance, tes encouragements, ta patience sont des trésors au quotidien. Tu m'offres bien plus qu'une vie à deux, tu m'épauls dans ma quête vers la meilleure version de moi-même.

Mon dernier mot va pour toi Mattéo. Tu m'as accompagnée, et même plus, durant ces mois de rédaction. Tu as été une réelle source de motivation, pour persévérer, préserver une sérénité, m'octroyer des bulles de réconfort et de détente. Cette thèse a pris une autre saveur, grâce à toi, à ton papa et à cette aventure qui s'ouvre à nous.

Table des matières

Introduction	1
Partie I — Fondements théoriques et cheminement méthodologique	10
Chapitre 1 — Explorer la participation citoyenne dans une approche co-productionniste, relationnelle et émergente	10
1.1. Le tournant participatif empirique et scientifique	12
1.2. L'approche expérimentale, co-productionniste, relationnelle et émergente de la participation citoyenne ..	16
1.2.1. Deux <i>designs</i> participatifs : l'institutionnalisation et l'expérimentation	16
1.2.2. L'approche co-productionniste, relationnelle et émergente des pratiques participatives	19
Chapitre 2 — Cheminement méthodologique	33
2.1. Approche constructiviste, située, inductive et abductive	33
2.1.1. Approche épistémologique constructiviste	33
2.1.2. Logique inductive et abductive	35
2.2. Une recherche-action	36
2.3. Approche réflexive des postures d'engagement de la chercheuse	41
2.4. Le dispositif de recherche et le choix des cas d'étude	45
2.4.1. Première phase de production de données : Diagnostic de participation citoyenne	45
2.4.2. Deuxième phase de production de données : Les cas d'étude	52
2.5. Processus d'analyse : analyse thématique	67
2.6. Conclusions intermédiaires	70
Partie II — Approcher la participation citoyenne locale : entre configuration communale et pratiques participatives en action	76
Chapitre 3 — La Commune d'Esneux, un territoire participatif ? Portait sociopolitique et participatif du terrain de recherche	76
3.1. Les principales caractéristiques de la Commune d'Esneux	77
3.2. Les pratiques participatives proposées par la Commune d'Esneux	80
3.2.1. Les pratiques participatives pérennes	80
3.2.2. Les pratiques participatives ponctuelles	84
3.3. Zoom sur la Charte des Comités de quartier de la Commune d'Esneux : une initiative d'institutionnalisation de la participation citoyenne	85
3.3.1. Parties prenantes de la Charte : Les Comités de quartier, les agent-es administratif-ves et le Collège communal	87
3.3.2. Format : Discuter de la Charte en réunions-débats	95
3.3.3. Objet : Reconnaître l'existence des Comités de quartier et institutionnaliser les relations entre les parties prenantes ¹⁰²	
3.3.4. Lieu de la participation : les quartiers de la Commune d'Esneux	118
3.3.5. Éléments de co-production des publics-objet-lieu	119
3.3.6. Écologie de la participation caractérisée par des volontés d'institutionnalisation, de représentativité et des objectifs de participation citoyenne variés	122

3.4.	Conclusions intermédiaires	131
Chapitre 4 – Le réaménagement du centre d’Esneux : une expérimentation innovante.....		134
4.1.	Lieu de la participation : Le centre d’Esneux	135
4.2.	Formats : Deux marches urbaines exploratoires et une enquête Delphi	140
4.3.	Publics (non-) participants : 30 marcheur-ses, 161 répondant-es ; des commerçant-es et des fonctionnaires absent-es	145
4.3.1.	Les publics participants : Recrutement des publics visés et profils des marcheur-ses, des répondant-es numériques et des citoyen-nes qui participent « autrement »	146
4.3.2.	Les non-participant-es de la pratique participative : les commerçant-es, les riverain-es et les agent-es administratif-ves	154
4.4.	Objet : Améliorer l’accessibilité, la convivialité et la sécurité du centre d’Esneux	162
4.5.	Éléments de co-production : La prépondérance du lieu et influences réciproques fortes entre publics-objet-formats	167
4.6.	Écologie de la participation : Une pratique participative à la marge reliée aux politiques publiques esneutoises et aux défis de la participation citoyenne.....	169
4.7.	Conclusions intermédiaires	174
Chapitre 5 — Réhabilitation des Prés de Tilff : une expérimentation au cœur des controverses		177
5.1.	Lieu de la participation : Les Prés de Tilff	178
5.2.	Formats : Les ateliers-scénarios.....	184
5.3.	Publics (non-) participants : 70 citoyen-nes, deux élu-es et une équipe de recherche ; des commerçant-es, des fonctionnaires et des mandataires locaux-les absent-es	191
5.3.1.	Les citoyen-nes participant-es : Recrutement des publics visés et profils des participant-es effectif-ves	191
5.3.2.	Trois catégories de publics non-participants : les Tilffois-es plus éloigné-es du terrain, les représentant-es politiques et les agent-es administratif-ves	196
5.4.	Objet : Réhabilitation des Prés de Tilff.....	199
5.5.	Éléments de co-production : La prédominance du lieu et les dynamiques relationnelles à l’œuvre dans la pratique participative	202
5.6.	Écologie de la pratique participative : Des dispositifs participatifs liés par des enjeux et une trajectoire mouvementée.....	205
5.7.	Conclusions intermédiaires	214
Partie III : Discussion.....		216
Chapitre 6 — Discussion de l’approche co-productionniste, relationnelle et émergente de la participation et mise en perspective de l’institutionnalisation et l’expérimentation.....		216
6.1.	Approfondissement de l’approche co-productionniste, relationnelle et émergente de la participation....	217
6.1.1.	La participation co-productionniste : le lieu et les temporalités, deux co-productions structurantes	217
6.1.2.	La participation relationnelle : zoom sur les interactions entre pouvoirs publics et professionnel-les de la participation externes et indépendant-es	223
6.1.3.	La participation réellement émergente ?.....	233
6.2.	Les pratiques participatives institutionnelles et expérimentales : complémentaires ?	235
Conclusion générale.....		240

Bibliographie	248
Liste des abréviations	267
Liste des figures	268
Liste des tableaux.....	270

Introduction

« Moi je pense qu'elle [la participation citoyenne] doit justement faire partie d'un *cadre décrétable* et qu'elle doit être *impulsée pour l'ensemble des administrations*, qu'elles soient régionales ou locales, bien que je pense que le niveau communal s'y prête vraiment, vraiment bien parce que pour moi, ça ne concerne pas une seule thématique, ça peut concerner l'ensemble des compétences d'une Commune et ça doit vraiment être une philosophie qui accompagne le travail de tous les agents. [...] Pour moi, tous les agents doivent être transparents par rapport à l'information et ils doivent intégrer ce processus avant de faire aboutir un projet. Or, ce n'est pas du tout le cas aujourd'hui. » (Membre du Collège de la Commune d'Esneux)

La participation citoyenne doit-elle être institutionnalisée et inscrite dans une norme légale pour assurer sa continuité ? Comment intégrer et mettre en œuvre des dispositifs de participation citoyenne dans l'action publique locale ? L'extrait d'entretien que nous venons de citer se montre révélateur de deux enjeux essentiels pour les pouvoirs publics locaux qui se sentent concernés par la démocratie participative : la mise en place de pratiques participatives par les autorités publiques et l'institutionnalisation de ces pratiques.

Mais avant d'entrer au cœur de ces enjeux, revenons au point de départ : qu'est-ce que la démocratie participative ? Depuis les années 1970, les démocraties occidentales sont souvent qualifiées comme étant traversées par une « *crise de la représentation* ». Cet état de crise renvoie à la remise en cause de la légitimité des représentant-es¹ politiques, de la légitimité accordée aux décisions publiques (Bherer, 2005) et aux instances représentatives telles qu'elles existent actuellement, celles-ci étant chargées de « transformer les revendications sociales en actions politiques » (Debras, 2015, p. 390 ; Pharr et Putnam, 2000 ; Putnam, 2002 ; Dalton, 2004). Le « désenchantement démocratique » (Bherer, 2005) fait l'objet de nombreux travaux qui tentent de mieux comprendre les tenants du malaise et ses conséquences sur l'évolution de la démocratie (Putnam, 1995 ; Inglehart, 1997, 2008 ; Dalton, 2004 ; Norris, 2011). D'autres scientifiques comme Loïc Blondiaux et Yves Sintomer cherchent des alternatives à la représentation afin de renouer la confiance entre le monde politique et les gouverné-es, de légitimer davantage les décisions et de renouveler les formes de gouvernance. Un des modèles de système politique étudié s'est mis progressivement en place : la *démocratie participative*. « *L'impératif participatif* » signifie la recrudescence de la participation des citoyen-nés dans la

¹ Dans ce manuscrit, nous privilégions l'écriture inclusive, que nous intégrons uniquement dans les groupes nominaux afin de faciliter la lecture.

gestion des affaires publiques comme une nouvelle forme de démocratie ou un complément à la démocratie représentative (Blondiaux, 2008).

Souvent confondue, la « démocratie participative » se rapproche de la « démocratie délibérative », mais s'en distingue néanmoins. La seconde souligne la mise en discussion de certains sujets politiques tandis que la première prône l'implication des « citoyen·nes ordinaires » dans l'action publique par le biais d'espaces divers créés à cet effet (Sintomer, 2011). La démocratie représentative se singularise, car l'exercice du pouvoir est délégué par le peuple à des représentant·es élu·es (Lipset, 1959 ; Manin, 1995). Dans cette recherche, nous nous concentrons sur la démocratie participative dans laquelle *la contribution des citoyen·nes vient en complément au pouvoir représentatif dans les processus décisionnels*. La démocratie participative constitue une thématique largement examinée par les chercheur·ses et expérimentée par les praticien·nes. Cette thèse se situe à la croisée de ces évolutions. Nous établissons des ponts entre deux milieux professionnels qui se questionnent sur les enjeux de la démocratie participative : la littérature scientifique et l'action publique locale.

Parmi les acteur·rices qui s'interrogent sur les conditions de mise en œuvre de la participation de la population, la Commune d'Esneux n'y déroge pas. En 2022, le Collège communal a souhaité enrichir l'offre de participation destinée à ses citoyen·nes. Pour les accompagner, il a sollicité le Centre de recherche Spiral, intégré au Département de Sciences politiques à l'Université de Liège. Ensemble, ils décident d'initier une recherche-action sur la mobilisation des publics dans l'action publique locale. Les objectifs poursuivis sont multiples : la compréhension des perceptions des parties prenantes à l'égard de la participation citoyenne, la mise en lumière des difficultés rencontrées dans l'implication des citoyen·nes ou encore la mise en œuvre de dispositifs participatifs favorisant les interactions entre les décideur·ses politiques, l'administration et les citoyen·nes (Contrat de thèse). Une ambition complémentaire émerge rapidement : proposer des pratiques participatives qui pourraient être formalisées dans une norme décrétable afin que les autres communes de la Région wallonne puissent les mettre en place. Une interrogation sous-tend cette demande : comment impulser la pérennité des dispositifs participatifs et le développement d'une culture de participation citoyenne au sein des pouvoirs publics locaux ?

Ces deux principaux enjeux sont discutés par de nombreux·ses défenseur·ses de la démocratie participative. Face à ces défis, une solution est suggérée : l'institutionnalisation. Cette dernière est définie comme la *formalisation par des institutions publiques de normes et procédures* visant à intégrer les citoyen·nes dans l'élaboration des politiques publiques et les processus décisionnels (Petit, 2017 ; Vrydagh *et al.*, 2020 ;

Schiffino *et al.*, 2013). L'institutionnalisation a démontré qu'elle pouvait assurer un lien entre la participation et la prise de décision par l'obligation légale de discuter des recommandations citoyennes (Vrydagh *et al.*, 2020, 2021 ; Reuchamps et Sautter, 2022). Elle ouvre la possibilité de déterminer un mécanisme de mise en administration des dispositifs afin de développer une culture de la participation citoyenne (Petit, 2018, 2023), la « mise en administration » étant entendue comme « la visée d'intégrer l'offre de participation au travail administratif et politique local » (Petit, 2018, p. 2). L'institutionnalisation permet également de réduire l'incertitude par sa prévisibilité normative, de reconnaître l'existence d'espaces participatifs et d'inciter l'application de procédures, invitées à se répéter indépendamment de l'objectif qui sous-tend la consultation de la population (Petit, 2018, 2023), tout en renforçant la procéduralisation (Bacqué, Rey et Sintomer, 2005).

Cependant, dans la réalité, les politiques de démocratie participative témoignent d'une institutionnalisation « limitée », par l'essoufflement de la participation, ses difficultés à élargir le spectre des participant-es ou par le faible impact des initiatives participatives (Petit, 2018, 2023). Celles-ci, même institutionnalisées, voient leurs résultats bien souvent « ignorés au profit d'autres impératifs institutionnels concurrents, ou sélectionnés pour correspondre aux agendas politiques ou simplement abolis si trop problématiques » (Bussu *et al.*, 2022, p. 136). L'institutionnalisation n'apparaît dès lors pas pleinement convaincante pour atteindre une participation des citoyen·nes pérenne, large et dotée d'effets dans les processus décisionnels. L'« expérimentation » émerge alors comme une alternative.

L'expérimentation a trait à l'innovation démocratique. Elle prône la personnalisation des démarches participatives. Les expérimentations ne se codifient pas ou ne se formalisent pas dans une norme ou un cadre légal, mais se donnent l'opportunité de s'adapter à chaque projet et processus décisionnel (Brunet, Claisse et Fallon, 2013). Elles vantent également la révocabilité des pratiques par la valorisation des tentatives d'essai-erreur (Brunet, Claisse et Fallon, 2013). Elle s'écarte des règles établies en privilégiant des méthodes innovantes par exemple, dans le but de découvrir un éventuel changement. Elle se définit finalement par l'incertitude de ses résultats et sa démonstration pour des dispositifs futurs (Laurent, 2011). À l'instar des processus institutionnalisés, elle doit néanmoins être volontairement saisie afin d'assurer la mise en administration de ses résultats et l'intégration des recommandations citoyennes dans les processus politiques et administratifs (Petit, 2023). Nous pouvons dès lors nous interroger sur les deux *designs* de participation : l'institutionnalisation fonde-t-elle l'alternative privilégiée pour intégrer la population ? L'expérimentation est envisagée, mais parvient-elle à pallier les inconvénients des dispositifs institutionnels ? Quelles sont les plus-values d'une pratique participative institutionnalisée par rapport à l'expérimentation, et inversement ?

L'institutionnalisation et l'expérimentation peuvent-elles se compléter ? C'est au cœur de ces questions que s'inscrit cette recherche-action. Au fil des chapitres, celle-ci réfléchit à la manière de concevoir les dispositifs participatifs en s'introduisant dans ces enjeux entre institutionnalisation et expérimentation afin d'y percevoir des spécificités et des similitudes, mais aussi des ouvertures vers une démocratie participative qui répondrait davantage aux attentes des acteur-rices.

À la croisée des chemins entre une littérature en sciences politiques et en *Science and Technologies studies* (ci-après STS), nous inscrivons les démarches participatives institutionnelles et expérimentales dans une perspective « écologique » de la participation. Ce concept d'« écologie » est emprunté à Jason Chilvers et Matthew Kearnes (2015). Ces deux auteurs en STS abordent les pratiques participatives en les replaçant au cœur de l'environnement social, politique et institutionnel plus large dans lequel elle s'insère et en interconnexion avec d'autres espaces participatifs. Dans la littérature en sciences politiques, plusieurs auteur-rices expert-es en démocratie participative préconisent aussi d'adopter une approche systémique de la participation (Mansbridge *et al.*, 2012). Celle-ci propose d'élargir le spectre d'analyse en intégrant des organes non institutionnalisés tels que les acteur-rices médiatiques, associatifs ou privés (Mansbridge *et al.*, 2012). Elle fait également intervenir les multiples échelles institutionnelles qui peuvent peser sur les pratiques participatives individuelles (Mansbridge *et al.*, 2012 ; Chilvers et Kearnes, 2015). Cette perspective « systémique » ou « écologique » offre l'occasion de mieux comprendre les objectifs globaux des initiatives participatives, de réfléchir à celles-ci dans une échelle spatiale et temporelle élargie ou encore d'appréhender les sphères variées qui défendent des idéaux démocratiques (délibératifs ou participatifs) (Mansbridge *et al.*, 2012 ; Chilvers *et al.*, 2021). Adopter une perspective plus contextualisée permet alors de poser un regard sur les équilibres, les instants de ruptures, les rapports de forces, les défauts du système et les interconnexions entre les dispositifs (Mansbridge *et al.*, 2012 ; Chilvers, Pallett et Hargreaves, 2018). Elle permet également d'analyser les politiques publiques différemment, d'approfondir leur compréhension, en posant un regard contextualisé et en établissant des liens entre les politiques publiques. Percevoir la participation citoyenne au travers de cet angle permet finalement d'approfondir l'appréhension des multiples défis de la participation ou des « publics » participants.

Cette recherche s'inscrit ainsi dans une approche « co-productionniste, relationnelle et émergente de la participation ». Cette approche théorique, suggérée par J. Chilvers et M. Kearnes (2015), invite à envisager les pratiques participatives comme le résultat de co-productions entre l'objet au cœur du processus, les publics participants et les méthodes déployées pour susciter les interactions entre les publics. Ces pratiques

co-produisent et entrent en relation avec leur « écologie de la participation ». Celle-ci se définit par un environnement social, politique et institutionnel dans lequel s'inscrivent les dispositifs, mais également par des espaces qui relient des pratiques participatives entre elles (Chilvers et Kearnes, 2015). Cette thèse propose d'explorer de manière approfondie les relations et les co-productions entre les dimensions constituantes des pratiques participatives institutionnelles et expérimentales ainsi que leurs interactions avec leur écologie. Elle discute la question suivante : ***Comment les pratiques participatives expérimentales et institutionnelles sont-elles façonnées par les dynamiques co-productionnistes et relationnelles dans la démocratie participative locale ?***

Notons que dans ce travail de recherche, les termes « dispositif », « pratiques participatives », « espaces participatifs » sont utilisés pour signifier le résultat de ces co-productions entre des publics participants, une ou plusieurs méthode(s) et un objet qui intéresse et concerne les participant-es. Issus de littératures distinctes, ces termes relatifs aux espaces participatifs ne désignent pas la même chose selon les auteur-rices qui s'expriment. Dans notre cas, puisque nous adoptons une approche co-productionniste de la participation citoyenne, les trois notions se réfèrent à une réalité équivalente, c'est-à-dire des pratiques participatives co-produites.

Pour répondre à la question susmentionnée, nous nous intéressons à des dispositifs participatifs mis en place par la Commune d'Esneux ou par l'équipe de recherche universitaire sur ce territoire. L'analyse se concentre alors sur trois dispositifs institutionnels et expérimentaux, leur conception, leur mise en œuvre et leur intégration dans leur écologie. Nous passons par trois étapes principales. Dans une première partie, nous explorons l'approche théorique et méthodologique dans laquelle nous nous insérons. Le *premier chapitre* se subdivise en deux temps. D'abord, il envisage le « tournant participatif », et plus particulièrement l'impératif participatif au sein des administrations publiques locales. Dans un second temps, il détaille le concept d'« expérimentation » vis-à-vis de l'institutionnalisation ainsi que l'approche théorique mobilisée. Cette dernière s'est révélée dans un contexte de critiques, d'opposition et de remises en question de la démocratie participative (Marquet, 2017) et en alternative à une perspective dite « résiduelle réaliste ». Le chapitre définit les trois caractéristiques principales de l'approche (co-productionniste, relationnelle et émergente) et décrit les différentes catégories d'analyse. Il dévoile une conception des dispositifs participatifs issue du champ des STS, qui s'avère innovante dans la littérature en sciences politiques. Son originalité figure dans sa mise en relation des trois composantes d'une pratique participative (publics-objet-formats) et dans son interaction avec l'« écologie de la participation ». Nous proposons d'affiner ce modèle théorique en

complétant les trois dimensions qui constituent le dispositif par une quatrième composante : le *lieu* de participation. Le lieu appuie la singularité de la pratique et influence, à l'instar des trois autres, la conception et la mise en œuvre d'un espace participatif. Enfin, cette approche démontre son originalité par l'ouverture du cadre d'analyse au-delà de l'initiative participative : elle inclut les perspectives temporelles et souligne l'importance de la réflexivité des « metteur-ses en scène », aussi dénommés « méthodologues » (Jacquet et Reuchamps, 2016) ou « professionnel-les de participation » (Bherer, Gauthier et Simard, 2017).

Le *deuxième chapitre* se concentre sur les choix méthodologiques adoptés au cours de cette recherche doctorale en présentant les types d'embarquements et nos modalités d'engagements (Thoreau, 2013). Dans une posture épistémologique constructiviste, inductive et abductive, nous nous sommes « embarquées »² dans une recherche-action. Cette approche est décrite avant d'avancer un retour réflexif sur notre positionnement. Ensuite, nous explicitons le dispositif de recherche et la sélection des cas d'étude au regard des objectifs initiaux de la thèse. Pour répondre à la question de recherche, nous avons recueilli une multitude de données en deux phases à l'aide de méthodes qualitatives. Une première étape consistait à comprendre le fonctionnement de la participation citoyenne dans la Commune d'Esneux avant notre intervention ; lors de la seconde, nous avons analysé trois cas : une pratique participative organisée par la Commune d'Esneux et deux expérimentations que nous avons nous-mêmes mises en place sur le territoire local. Nous décrivons les critères qui ont contribué à la détermination des cas d'étude et les méthodes mobilisées afin de récolter les données nécessaires à l'investigation de ces trois cas. Les méthodes qualitatives utilisées se réfèrent à l'analyse documentaire, à l'observation, aux entretiens semi-directifs, aux marches urbaines exploratoires, à l'enquête en ligne sous forme d'un Delphi ou encore aux ateliers-scénarios. Enfin, nous achevons le chapitre en expliquant l'approche employée pour analyser l'ensemble des données produites. La mise en évidence des choix méthodologiques adoptés rend compte du déroulement de la recherche-action qui marque la singularité de cette thèse, mêlant ainsi recherche scientifique et expérimentations empiriques.

La deuxième partie se consacre à l'analyse des cas d'étude dans une approche co-productionniste, relationnelle et émergente. Elle se subdivise en trois chapitres (chapitres 3-4-5), chacun se consacrant à un cas d'étude. Le *troisième chapitre* explore la Commune d'Esneux au travers de ses principales caractéristiques et des pratiques participatives qu'elle propose. Il décortique comment les publics esneutois participaient déjà

² Dans cette thèse, nous employons le « nous » habituellement utilisé dans le langage académique. Il fait référence soit à l'équipe de recherche soit à moi, en tant que doctorante. C'est pourquoi il est parfois mis au féminin.

à l'action locale et sous quelles conditions. Les représentant-es politiques et les agent-es administratif-ves de la Commune privilégient des dispositifs souvent réglementés et institutionnalisés, ponctuels et pérennes, permettant de diversifier quelque peu leur offre de participation. Pour illustrer et approfondir cette conception de la participation, nous décortiquons un dispositif participatif mis en place par le pouvoir public : la Charte des Comités de quartier. Ce premier cas d'étude se distingue des deux suivants, car nous avons recueilli les données principalement au travers d'observations, alors que nous adoptons une posture plus interventionniste pour les deux pratiques participatives étudiées par la suite. La Charte des Comités de quartier visait à reconnaître dans une norme non contraignante l'existence de ces associations et les liens qui les relient aux autorités communales. La section qui se consacre à cette pratique explore d'abord les trois composantes de l'initiative participative décrites par J. Chilvers et M. Kearnes (2015) : les parties prenantes de la Charte, le format selon lequel ces dernières ont co-produit ce document commun et l'objet des discussions. Nous complétons l'étude de la pratique participative en nous penchant sur les lieux et les co-productions entre les dimensions. Enfin, nous abordons les interrelations entre la pratique participative et son écologie. En analysant les différentes dynamiques à l'œuvre dans l'élaboration de la Charte, le chapitre éclaire la conception et la mise en œuvre d'un espace institutionnel. Il souligne des enjeux démocratiques estimés importants par les acteur-rices dans la collaboration entre des institutions représentatives et des collectifs associatifs. Il met par ailleurs en lumière l'intérêt de se pencher sur des documents co-produits qui tendent à invisibiliser les accords, les désaccords et les compromis. Finalement, par ce premier chapitre empirique, nous décelons les indices liminaires de l'environnement social, politique et administratif esneutois, partie intégrante de « l'écologie de la participation ».

Le *quatrième chapitre* se focalise sur la première expérimentation (deuxième cas d'étude) que nous avons mise en œuvre dans le cadre du projet communal du réaménagement du centre d'Esneux. Dans un schéma d'analyse analogue au cas précédent, il explicite les quatre dimensions qui caractérisent la pratique participative : le lieu de la participation, le centre d'Esneux, évalué par des citoyen·nes participant-es sous forme de marches urbaines exploratoires et d'une enquête en ligne nommée Delphi. L'intention de ces publics réside dans l'amélioration de son accessibilité, sa convivialité et sa sécurité (objet). Le chapitre attire l'attention sur les co-productions qui définissent la pratique participative, l'importance du lieu et de sa trajectoire dans le déroulement du processus participatif ainsi que sur les interconnexions entre un dispositif et son écologie. Cette première expérimentation fait ressortir plusieurs défis de la participation citoyenne tels que la difficulté de mobiliser la population ou le soutien politique et administratif. Elle démontre par ailleurs la pertinence de considérer les trajectoires temporelles de ses composantes.

Le *cinquième chapitre* clôture la seconde partie consacrée aux données empiriques et parcourt la deuxième expérimentation réalisée pour la réhabilitation des Prés de Tilff (troisième cas d'étude). Dans la même lignée, il explore comment les publics participants discutent des futurs du lieu au travers d'ateliers-scénarios. Il décortique les influences mutuelles entre les quatre dimensions ainsi qu'avec l'environnement social et politique dans lequel la pratique s'inscrit. Nous verrons que l'expérimentation considérée reflète les défis d'une conciliation entre des temporalités distinctes, entre des intérêts en jeu diversifiés et une intention de dépasser la contestation des publics afin de les pousser à devenir des moteurs de propositions.

Dans la troisième partie, nous revenons sur les deux grands axes de cette recherche : l'approche co-productionniste, relationnelle et émergente de la participation ainsi que les tensions entre l'institutionnalisation et l'expérimentation. Le *sixième chapitre* appuie d'abord divers éléments relatifs aux trois caractéristiques de l'approche mobilisée : la participation « co-productionniste », « relationnelle » et « émergente ». La mise en évidence de dimensions saillantes nous permet de contribuer aux littératures existantes en STS et en sciences politiques. D'abord, le chapitre souligne la participation *située*. Les dispositifs se révèlent situés par leur *ancrage* dans un *lieu* géographique et au sein de *temporalités* multiples qui se chevauchent. Nous soulevons l'importance et l'intérêt de considérer ces deux dimensions pour mieux comprendre la complexité des pratiques participatives et leur écologie. La pratique participative incarne dès lors un ancrage local d'une multitude de développements sociaux, politiques, environnementaux, géopolitiques qui se réalisent à des échelles distinctes et des temporalités variées (Marcus, 1995).

Dans un deuxième temps, le chapitre aborde la participation « relationnelle » en explorant les interactions entre les représentant-es politiques élu-es, les fonctionnaires locaux-les et l'équipe de recherche universitaire au cours de la mise en œuvre des pratiques participatives. Par l'analyse des stratégies d'adaptation adoptées pour répondre aux diverses interventions sur le territoire communal, nous discutons les rapports de force qui émergent dans l'action. Au travers de cette discussion, nous proposons trois ressources mobilisées par les acteur-rices afin d'asseoir leur place et leur légitimité. Nous contribuons par conséquent à la littérature sur les liens entre les pouvoirs publics locaux et les professionnel-les universitaires de la participation. Pour terminer ce dernier chapitre, après avoir questionné le caractère « émergent » de la participation dans le contexte communal, nous revenons sur les enjeux de l'institutionnalisation et l'expérimentation. Nous posons un regard sur leurs spécificités, leurs similitudes et leur complémentarité. Cette troisième partie de la thèse met en exergue des dimensions essentielles d'une participation située et ouvre des pistes de réflexion pour les recherches futures.

Par ce développement en six chapitres, nous contribuons scientifiquement au modèle théorique de J. Chilvers et M. Kearnes en insistant sur le lieu. Nous proposons un angle d'approche différent de la politique publique participative en sciences politiques et nous soulignons certaines valeurs qui nous paraissent sous-étudiées dans ce champ comme la participation *située* au cœur de l'entremêlement de *temporalités*. Nous explorons empiriquement les enjeux d'institutionnalisation et d'expérimentation ainsi que les relations entre un pouvoir public local avec un acteur universitaire. Enfin, nous contribuons concrètement à la démocratie participative locale.

Partie I — Fondements théoriques et cheminement méthodologique

La première partie de cette thèse se consacre aux fondements de la recherche en détaillant d'abord, l'approche théorique que nous avons adoptée pour analyser les données recueillies au cours de ces trois années et ensuite, en explicitant les choix méthodologiques posés ainsi que notre posture de chercheuse « embarquée » dans la recherche.

Chapitre 1 — Explorer la participation citoyenne dans une approche co-productionniste, relationnelle et émergente

Ce premier chapitre a pour objectif de présenter le cadre théorique mobilisé dans cette thèse. Le point de départ de cette recherche est « le tournant participatif » qui tend à s'imposer pour revitaliser les démocraties contemporaines, en baisse de « confiance politique » (Norris, 2011). La contribution de la population aux processus décisionnels fait l'objet des préoccupations tant dans la littérature scientifique que dans la pratique, en s'invitant notamment au sein des administrations. Les pouvoirs publics lancent de nombreux dispositifs participatifs, tandis que les chercheur-ses étudient la participation citoyenne sous de multiples angles. Cette recherche-action se réalise au croisement des développements empiriques et scientifiques de la participation des habitant-es. La première section revient sur ces évolutions et explique comment les autorités publiques locales « mettent en administration »³ cette compétence.

La seconde section parcourt l'approche de la participation citoyenne que nous privilégions. Au cœur de la démocratie participative, l'institutionnalisation et l'expérimentation se distinguent et se chevauchent. Dans la thèse, nous nous penchons sur ces deux *designs* participatifs, définis dans ce chapitre, et les enjeux qui en émergent. Nous expliquons par ailleurs, les raisons qui nous ont conduits à adopter une perspective expérimentale dans la mise en œuvre des pratiques participatives. De plus, parmi les multiples façons d'explorer l'implication de la population dans les affaires publiques, la recherche doctorale concourt à étudier la conception et la mise en place des pratiques participatives dans une *approche co-productionniste*,

³ Définie dans l'introduction, la « mise en administration » est entendue comme « la visée d'intégrer l'offre de participation au travail administratif et politique local » (Petit, 2018, p. 2).

relationnelle et émergente (Chilvers et Kearnes, 2015). Cette approche, issue du champ des STS, met en évidence deux apports analytiques essentiels. D'abord, elle appuie l'idée d'une influence mutuelle de trois éléments qui composent une pratique participative : les publics, l'objet et les méthodes mobilisées. Ensuite, elle met en lumière l'interrelation constante entre les dispositifs participatifs et leur environnement pour former ce que J. Chilvers et M. Kearnes dénomment « *l'écologie de la participation* ». Ce concept soutient l'importance de considérer l'environnement et les circonstances dans lesquelles une pratique est pensée, fabriquée, mise en œuvre et évaluée.

Cette approche est privilégiée parce qu'elle éclaire les interactions entre des pratiques participatives *singulières* et des éléments *stabilisés* tels que certains éléments de l'environnement dans lequel se réalisent ces expérimentations⁴. Elle reflète ainsi la tension entre, d'une part, *l'émergence* et *la particularité* de chaque dispositif participatif et, d'autre part, *l'institutionnalisation* et *la standardisation*, l'enjeu qui guide cette recherche. Nous empruntons dès lors cette perspective pour l'appliquer à la politique publique qui nous concerne : la participation des citoyen·nes dans l'action publique locale. Cet angle se montre novateur dans le champ des politiques publiques⁵. Au travers de cette thèse, nous souhaitons effectivement contribuer à la mise en évidence d'une *nouvelle perspective de la participation citoyenne dans l'action publique communale*. La deuxième partie de ce chapitre (section 1.2.) explicite donc les concepts d'institutionnalisation et d'expérimentation et ensuite, l'approche co-productionniste, relationnelle et émergente de la participation.

⁴ Pour être plus précis, J. Chilvers et M. Kearnes affirment que l'environnement peut être durable et présenter des stabilités, mais qu'il peut également être transformé par des moments ou des cycles de changement transformationnel (Chilvers et Kearnes, 2015, p. 55).

⁵ Jane Mansbridge et John Parkinson (2012) ont proposé une approche systémique de la démocratie délibérative. L'approche co-productionniste se distingue néanmoins par la mise en évidence des relations d'influences mutuelles entre objet, méthodes et publics ; par la mise en lumière de l'émergence des pratiques dans leur construction et leur réalisation et, enfin, par la prise en compte des effets d'échelle entre les pratiques de participation et l'environnement plus large dans lequel elles prennent place.

1.1. Le tournant participatif empirique et scientifique

Le tournant participatif a impulsé de nouvelles dynamiques au sein de la société. Dès les années 1970, les premiers dispositifs ont occupé la place publique pour donner corps à cet idéal participatif et cette volonté de « revitaliser » les démocraties contemporaines (Bacqué, Rey et Sintomer, 2005). Elles peuvent être définies comme des :

« Espaces de participation hors des dispositifs électoraux traditionnels. L'objectif n'est pas de remplacer la démocratie représentative, mais de la transformer de façon à permettre aux citoyens de s'engager plus directement dans les décisions publiques » (Bherer, 2008, p. 168).

À cette époque, quelques jurys citoyens ont été installés, mais ils n'ont hérité d'une réelle visibilité que vingt ans plus tard (Pateman, 2012). À ce moment-là, ce sont surtout les mouvements associatifs qui mobilisaient la participation comme instrument de contestation du système politique (Hatzfeld, 2005). L'élan participatif est alors ascendant, porté par la population.

Dans les années 1990, le tournant participatif se transforme en une impulsion descendante : les autorités publiques deviennent les moteurs dans ce domaine et initient elles-mêmes ces espaces participatifs (Blondiaux, 2008). La ville de Porto Alegre au Brésil fait figure de référence en la matière. Reconnue en 1996 pour son budget participatif novateur opérationnalisé en 1989, ce dispositif va se diffuser dans le reste du monde (Sintomer, Herzberg et Rocke, 2008 ; Porto De Oliveira, 2010). Le budget participatif de Porto Alegre se montre significatif à plusieurs niveaux. Premièrement, l'émergence de ce nouvel instrument redonne vigueur à la « démocratie participative ». Elle démontre que sa renaissance se produit à partir d'une expérience pragmatique dont les résultats sont étudiés et théorisés après leur mise en place (Sintomer, 2011). Deuxièmement, cette expérience rattache la participation au système institutionnel. L'outil méthodologique et ses règles formalisées constituent le cœur d'une large réflexion et lui attribuent un sens procédural. Troisièmement, le budget participatif est conceptualisé comme intégrant un mouvement global de mobilisation des classes populaires en vue d'une mutation plus profonde de la société. Dans le même sens, la démocratie participative devient un « instrument de justice sociale » avec une redistribution des ressources vers les plus pauvres (Sintomer, 2011, p. 120). Enfin, cette forme de démocratie apparaît comme un nouveau mode de gestion plus efficace (Sintomer, 2011). Cet instrument reflète des réflexions présentes tant dans la littérature que dans les pratiques contemporaines : la procéduralisation (Zwetkoff et Parotte,

2013) et l'inclusion (Reuchamps *et al.*, 2017) des dispositifs participatifs, mais aussi la progression vers une administration plus efficace (Fallon, 2019).

Partant de ce premier essai à succès, les espaces de prises de paroles pour les citoyen·nes ont proliféré. D'abord, les outils se multiplient, se diversifient et matérialisent cet impératif : les conseils de quartier, les budgets participatifs, les mini-publics, les jurys citoyens, les assemblées délibératives, les conférences de consensus, les réunions de concertation, les enquêtes publiques n'en sont que quelques exemples. Dans un sens similaire, la participation touche progressivement les différentes échelles des institutions politiques, depuis les quartiers et les gouvernements locaux, jusqu'aux instances régionales, nationales dans certains pays et même l'Union européenne, l'Organisation des Nations Unies ou la Banque mondiale. Mais au-delà de la sphère institutionnelle, la société civile se mobilise également pour proposer des dispositifs participatifs comme les associations, les organisations non gouvernementales, les bureaux d'étude, les réseaux scientifiques (Bacqué et Sintomer, 2011). Avec cette pluralité d'acteur·rices, l'éventail de thématiques s'élargit : l'environnement, l'écologie (Chilvers *et al.*, 2021), l'urbanisme (Bherer, Gauthier et Simard, 2017), les nouvelles technologies (Delvenne et Macq, 2020 ; Parotte, 2020), la sécurité en ville (assemblée citoyenne bruxelloise par exemple), ou encore les soins de santé (Clavreul et Albuquerque, 2020). Les domaines incluant la participation citoyenne se multiplient et tendent à être inscrits dans la législation. L'institutionnalisation des dispositifs et les obligations légales d'impliquer les publics alimentent également ce tournant. Pour la Région wallonne, nous pouvons citer les enquêtes publiques, les Conseils consultatifs ou les réunions de concertation (Code du développement territorial).

Les *valeurs démocratiques* défendues dans l'idéal participatif renvoient à l'amélioration des politiques publiques par la démocratisation des savoirs, dont l'intégration des connaissances d'usage des habitant·es et la mise en place de politiques qui répondent à leurs demandes (Bacqué, Rey et Sintomer, 2005). L'accroissement de l'inclusion de toutes les populations, de la transparence dans les processus politiques (Blondiaux, 2008) et de la légitimité des décisions prises ainsi que du système politique constituent d'autres valeurs assignées à la démocratie participative (Bherer, 2008). Toutefois, les initiatives tendent progressivement à s'écarter de l'objectif de justice sociale pour être davantage instrumentalisées par ceux et celles qui l'instaurent (Sintomer, 2011).

Ainsi, les pratiques participatives sont nombreuses et diverses, tant du point de vue de leurs initiateur·rices qui peuvent être des acteur·rices associatif·ves, sociaux·les ou institutionnel·les, qu'en termes de variété des

effets, des méthodes, des publics et des objets (Mazeaud et Nonjon, 2018). Elles vont de la simple information à une cogestion voire la création d'un quatrième pouvoir attribué aux citoyen·nes dans la conduite d'une politique publique (Arnstein, 1969). Les publics mobilisés sont variés : pour certains dispositifs, l'ensemble des citoyen·nes sont invités, alors que pour d'autres, seuls les individus organisés en collectifs ou appartenant à certains secteurs sont appelés. Les organisateur·rices recourent aussi au tirage au sort pour tendre vers un échantillon représentatif (Fung, 2006 ; Sintomer, 2007). Ces pratiques participatives ont suscité l'intérêt des scientifiques qui se sont penchés sur le sujet, inspirant eux·elles-mêmes les exercices mis en place.

La démocratie participative ainsi que les outils qui voient progressivement le jour ont créé un *véritable champ de recherche*. De nombreux·ses politologues, sociologues, juristes, psychologues, philosophes et bien d'autres dédient leurs travaux à cet objet, nous permettant de mettre en lumière l'évolution empirique présentée (pour donner des exemples : Blondiaux et Fourniau, 2011 ; Bourgaux et Paoletti, 2022 ; Bertholet et Denayer, 2023 ; Carrel, 2013). Les politologues se spécialisent même dans des pans plus spécifiques comme l'organisation des dispositifs, les interactions internes à ces activités, les effets sur la perception des citoyen·nes ou sur les politiques publiques (Jacquet, 2017).

Le tournant participatif s'est dès lors développé au carrefour formé entre, d'une part, l'étude et l'évaluation scientifiques des dispositifs et, d'autre part, la mise en œuvre de ces exercices. Toutefois, l'ampleur qu'a pris l'impératif participatif au sein des autorités publiques, souvent locales, ne doit pas invisibiliser les sphères qui sont éloignées de ces nouvelles pratiques. De nombreux·ses acteur·rices se montrent encore sceptiques et peu intéressés. Si les enjeux locaux semblent difficiles à dépasser (Bacqué, Rey et Sintomer, 2005 ; Blondiaux, 2008), une grande majorité des citoyen·nes ne participent pas aux processus auxquels ils·elles sont invités (Jacquet, 2017). Les agent·es public·ques de la participation sont parfois confrontés à des obstacles pour rallier leurs collègues à leur cause (Bottin, 2023). Enfin, les chercheur·ses se montrent également critiques à l'égard de la démocratie participative (par exemple, Mironesco, 1997 cité par Delvenne et Erpicum, 2013).

Le tournant participatif au sein des administrations publiques : internalisation ou externalisation de la participation citoyenne

Le tournant participatif conduit à une prolifération d'espaces dévolus à la population. Des administrations publiques, poussées par certain·es fonctionnaires ou par des représentant·es politiques, initient des

dispositifs participatifs. La Commune d'Esneux en fait partie. Pour les imaginer et les opérationnaliser, les gouvernant-es décident d'*internaliser* ou d'*externaliser* cette compétence (Bherer, Gauthier et Simard, 2017). L'autorité locale qui a sollicité cette recherche fait appel à ses agent-es internes ainsi qu'à des professionnel-es extérieur-es (université, consultant-es privé-es) pour concevoir et réaliser des activités à destination des citoyen·nes. Or, ce choix n'est pas sans conséquence et va guider la pratique participative, comme nous le découvrons dans cette recherche.

Les travaux qui portent sur l'internalisation de la participation citoyenne, et donc l'attribution directe de la compétence aux fonctionnaires, mettent en évidence une double dynamique d'intégration de la thématique au sein de l'administration. D'une part, on identifie une logique de diffusion qui consiste à prévoir des missions de participation citoyenne dans les tâches réalisées par des « agent-es sectoriel·les » responsables d'une politique sectorielle. D'autre part, une dynamique de spécialisation peut être privilégiée lorsque la compétence est confiée principalement aux « agent-es public·ques de la participation » (Bottin, 2023, p. 27). Ces dernier·ères sont chargés de concevoir et de mettre en œuvre des dispositifs voués à intégrer la population dans les processus décisionnels (Gourgues, Mazeaud et Nonjon, 2021). Les agent-es public·ques de la participation engagé·es dans les communes bruxelloises et wallonnes font l'objet d'une analyse approfondie dans la thèse de Jehan Bottin (2023).

Dans le cadre d'une externalisation, les pouvoirs publics sollicitent des « professionnel·les de la participation » hors de l'administration : des universitaires, des consultant-es privé-es ou encore des acteur·rices associatif·ves (Hendriks et Carson, 2008 ; Bherer, Gauthier et Simard, 2017). Ces professionnel·les, issus du secteur public ou privé, sont rémunérés « pour créer, mettre en place et/ou faciliter des dispositifs participatifs » (Bherer, Gauthier et Simard, 2017, p. 1, notre traduction ; Moore, 2012 ; Chilvers, 2013 ; Lee, 2015). Ils·elles jouissent de ressources et de compétences particulières en la matière (Bherer, Gauthier et Simard, 2017). Les travaux à ce sujet mettent en évidence que l'essor de la démocratie participative s'accompagne d'une professionnalisation des acteur·rices, donnant naissance à un « marché de la démocratie participative » (Mazeaud et Nonjon, 2018). Celui-ci résulte de la rencontre et de la fixation d'un prix entre une demande, souvent des autorités institutionnelles, et une offre issue d'agent-es administratif·ves ou de spécialistes externes qui tentent d'être concurrentiels sur ce marché (Mazeaud et Nonjon, 2018). Les pouvoirs publics octroient diverses missions à ces opérateur·rices : évaluer le contexte et les impacts d'un aménagement potentiel, connaître les besoins des habitant·es, former des agent-es, faciliter et éventuellement mettre en place des dispositifs participatifs. Ces demandes offrent alors l'occasion de développer des outils

consultatifs variés : balades urbaines, ateliers de délibération, enquête en ligne, etc. (Mazeaud et Nonjon, 2018)

La question de l'internalisation ou de l'externalisation de la participation entraîne des conséquences. Parmi celles-ci, nous pouvons désigner *le degré d'autonomie des professionnel·les de participation* (Bherer, Gauthier et Simard, 2021 ; Bottin, 2023) et les ressources financières, humaines et matérielles requises en fonction de l'orientation privilégiée. Dans cette recherche, l'externalisation au Centre de recherche Spiral⁶ va impacter la conception et la mise en œuvre des activités participatives, comme nous le parcourons tout au long de la thèse. Une première implication consiste à envisager une conception expérimentale des pratiques participatives et à préférer une approche plus systémique de la participation citoyenne.

La première partie de ce chapitre aspirait à étayer le contexte dans lequel s'inscrit la thèse : le tournant participatif qui s'est développé dans les administrations publiques. L'essor de ce champ de recherche a occasionné le foisonnement d'angles pour aborder la participation des citoyen·nes. Parmi ces approches, nous privilégions la mise en relief de deux *designs* participatifs et une lecture co-productionniste, relationnelle et émergente de la participation. La prochaine section explicite cette approche théorique.

1.2. L'approche expérimentale, co-productionniste, relationnelle et émergente de la participation citoyenne

1.2.1. Deux *designs* participatifs : l'institutionnalisation et l'expérimentation

Dès l'introduction, nous établissons une distinction entre l'expérimentation et l'institutionnalisation. L'institutionnalisation se réfère à « des processus qui seront généralement institués par des acteurs ou des autorités publics ou qui présenteront un degré élevé de codification et de formalisation (sélection des participants, enjeux à débattre circonscrits, temps alloués limités, etc.) » (Schiffino, Garon et Cantelli, 2013, p. 130.) L'institutionnalisation se caractérise alors par la permanence, la dépersonnalisation, la reconnaissance et la prévisibilité (Petit, 2018). En effet, les intentions qui sous-tendent la formalisation de normes et procédures présentent non seulement une ambition de permanence dans le temps par la systématisation légale du recours à ces dispositifs, mais également une institution de règles dépersonnalisées

⁶ L'externalisation à un·e autre professionnel·le de la participation n'aurait pas la même incidence. De même, confier cette mission à des consultant·es privé·es n'aurait certainement pas abouti à une approche ou des résultats similaires.

qui peuvent se répéter dans de multiples contextes. Les normes sont conçues indépendamment « des individus qui assument des rôles en leur sein » (Lagroye, François et Sawicki, 2012, p. 212). Elles reconnaissent également l'existence d'un dispositif ou d'un acteur, ses droits et ses obligations. Elles assurent enfin une prévisibilité des situations en élaborant des normes de fonctionnement sur la constitution des dispositifs, leur création, leurs objets, leurs membres, leurs fonctions, la mise à l'agenda des sujets de discussion, et éventuellement, la mise en administration ainsi que le suivi apporté aux recommandations. La formalisation de règles procédurières assigne un caractère plus contraignant aux dispositifs institutionnels (Vrydagh *et al.*, 2021). Ces dispositifs suscitent des critiques. Celles-ci concernent le risque de procéduralisation, c'est-à-dire la mise en place de méthodes et d'outils, sans réflexion liée à l'objectif de la consultation des publics (Amelung et Grabner in Bherer, Gauthier et Simard, 2017 ; Scognamiglio et Carrel, 2022). L'institutionnalisation pourrait également générer un essoufflement de la participation, en empêchant l'essor et l'envie des citoyen-nes de s'engager sous des formats variés (Scognamiglio et Carrel, 2022 ; Petit, 2023).

À côté de l'institutionnalisation des pratiques participatives, des *designs* participatifs plus expérimentaux sont proposés à la population afin de renouveler l'offre de participation (Petit, 2018). Les expérimentations ressemblent à des processus ponctuels, organisés selon les besoins et les volontés de leurs initiateur-rices (Vrydagh *et al.*, 2020). Elles prônent la personnalisation et la souplesse des procédures. Elles entretiennent un « flou » sur les décideur-ses, les participant-es, les effets des dispositifs et leur caractère contraignant (Bourgau, 2023). Si les deux conceptions de la participation apparaissent différentes, l'institutionnalisation et l'expérimentation se chevauchent au travers de frontières floues, difficiles à déterminer. En effet, l'institutionnalisation reste dépendante des individualités et connaît une personnalisation dans la pratique (Petit, 2018), tandis que l'expérimentation affiche une maîtrise des méthodes déployées (Laurent, 2011) pour devenir des « expérimentations *contrôlées* » (Engels, Wentland et Pfothner, 2019).

La thèse s'inscrit au cœur de cette tension entre institutionnalisation et expérimentation. La réflexion sur ces deux conceptions des dispositifs participatifs découle des questionnements scientifiques à cet égard qui se multiplient dans la littérature en sciences politiques, mais elle dérive également des observations empiriques. En effet, lors de notre première rencontre avec les initiateur-rices et les subventionnaires du projet, à savoir le ministère des pouvoirs locaux de la Région wallonne et la Commune d'Esneux dont le-la Directeur-riche général-e ainsi que l'échevin-e chargé-e de la participation citoyenne, ceux-celles-ci ont fait part de leur volonté d'inscrire de nouvelles initiatives participatives dans une norme décrétable afin que toutes les

communes wallonnes puissent reproduire les dispositifs instaurés⁷. Toutefois, ces praticien-nes, en partageant plusieurs obstacles auxquels ils-elles étaient confrontés lors de la mise en œuvre des dispositifs participatifs, tel que nous le découvrons dans les prochains chapitres, ont suscité des questionnements sur la plus-value de l'institutionnalisation. Nous avons dès lors souhaité approfondir ces réflexions, en analysant un dispositif institutionnel et en proposant des pratiques participatives expérimentales. L'objectif consistait alors à se pencher sur les deux *designs* participatifs afin d'en déceler les similitudes et les spécificités. La perspective expérimentale a dès lors guidé notre intervention et la mise en place des dispositifs participatifs. C'est pourquoi nous détaillons cette perspective dans la prochaine section. Celle-ci explicite cette conception, au travers d'une définition développée en STS. Ce concept d'« expérimentation » est en effet davantage conceptualisé dans cette littérature.

L'expérimentation de la participation publique

Dans le champ des STS, les expérimentations sont caractérisées par trois éléments. D'abord, les pratiques participatives expérimentales mobilisent des instruments qui sont des *dispositifs matériels et des connaissances*. Par exemple, dans le cadre de cette thèse, nous avons utilisé des cartes scénarisées reliées à des contraintes géographiques associées à un territoire. Ces cartes illustrent un dispositif matériel proposé aux participant-es afin de leur permettre de discuter concrètement de certaines thématiques. Ensuite, les expérimentations se déroulent dans un lieu particulier (en laboratoire ou dans le monde réel) et sont rattachées à une « *démonstration* », c'est-à-dire des « formes d'intervention qui permettent aux publics d'agir en tant que témoins » (Laurent, 2016, p. 774, notre traduction). Dans notre cas, ces expérimentations ont été menées de manière à pouvoir être reproduites par la Commune. Enfin, les *résultats* de ces expérimentations paraissent au moins *partiellement incertains* : les expériences suscitent « des effets qui ne peuvent être prédéterminés » (Otto, Chilvers et Trdicova, 2023, p. 5, notre traduction). Elles ne peuvent dès lors pas garantir que les résultats produits soient déjà connus, constituant la richesse des expérimentations (Laurent, 2016).

Les « expériences étatiques de participation publique » sont ainsi des activités participatives initiées par les institutions représentatives pour « saisir des situations caractérisées par des *démonstrations publiques* réalisées au moyen d'*instrumentations sociotechniques* et destinées à explorer des *incertitudes sociales et/ou*

⁷ Aucun-e représentant-e de la Région wallonne n'était présent, mais les membres de la Commune nous ont affirmé que l'ambition d'institutionnaliser était partagée par les deux institutions.

techniques » (Ehrenstein et Laurent in Chilvers et Kearnes, 2015, p. 126, notre traduction). Les expérimentations que nous analysons dans le cadre de ce travail de recherche rejoignent les trois éléments de cette définition : elles se fondent sur des méthodes et des connaissances, elles produisent des résultats inconnus au préalable et présentent un potentiel démonstratif, dans la mesure où le pouvoir local pourra les réitérer en recourant aux mêmes instruments. Dans cette perspective, les pratiques participatives « ne sont pas des instruments prêts à l'emploi qui peuvent être appliqués sans problème d'une question à l'autre, mais [...] elles font *partie intégrante des choix politiques qui définissent les problèmes publics légitimes et les moyens acceptables de les résoudre* » (Laurent, 2011, p. 664, notre traduction). La Commune d'Esneux devient alors un « laboratoire à ciel ouvert » afin d'observer si les expérimentations soumises aux participant-es créent de nouveaux savoirs ou des effets distincts par rapport aux dispositifs institutionnels.

Parallèlement à ces deux conceptions des dispositifs participatifs, nous adoptons une approche co-productionniste, relationnelle et émergente pour analyser et comprendre la participation des citoyen·nes. Selon cette approche, les pratiques participatives sont « continuellement remodelées et offrent des instantanés d'un ensemble de reconfigurations en cours » (Soneryd [chapitre 7] in Chilvers et Kearnes, 2015, p. 161, notre traduction). Nous détaillons cette approche dans la suite.

1.2.2. L'approche co-productionniste, relationnelle et émergente des pratiques participatives

L'approche co-productionniste, initiée par Sheila Jasanoff (Jasanoff, 2004), est développée par plusieurs auteur·rices de disciplines distinctes dans ce champ de recherche. J. Chilvers et M. Kearnes dédient un livre à cette approche co-productionniste et systémique de la participation des publics dans le cadre d'innovation technologique et scientifique, « *Remaking participation. Science, environment and emergent publics* » (2015). Dans leur ouvrage, ils proposent un modèle théorique de la participation qui peut s'appliquer, à notre sens, tant aux évolutions technologiques et scientifiques qu'aux autres politiques publiques.

De l'approche résiduelle réaliste à l'approche co-productionniste, relationnelle et émergente

Selon les auteurs, la plupart des chercheur·ses STS embrassent une attitude « réaliste » à l'égard des pratiques participatives, devenue l'angle classique pour aborder la participation citoyenne en science et démocratie (Chilvers et Kearnes, 2015). Ces scientifiques et les praticien·nes organisent, évaluent et critiquent les dispositifs en s'appuyant sur des modèles normatifs préétablis et sur des idéaux de la

participation des publics. Ils-elles se concentrent sur les processus en s'appuyant sur des normes prédéfinies de ce que constitue une « bonne » délibération ou un public « représentatif » (par exemple, Renn, Webler et Wiedemann, 1995) et sur l'impact direct des phénomènes participatifs dans les processus décisionnels. Dans cette posture, les publics participants sont considérés comme externes, existants naturellement et en attente d'être identifiés et mobilisés par des procédures participatives. Cette perspective est dénommée « résiduelle réaliste » par les deux auteurs de l'ouvrage (Chilvers et Kearnes, 2015). D'après eux, elle réduirait la participation à un ensemble de procédures et de normes à appliquer qui devrait aboutir à une société plus démocratique. De cette manière, la participation ne serait perçue que de façon instrumentale où l'impact sur la prise de décision constituerait le critère principal de réussite, sans prêter attention à l'environnement dans lequel s'inscrivent les exercices participatifs.

L'approche co-productionniste de la participation des publics est dès lors proposée en alternative à la posture résiduelle réaliste. Elle invite à contextualiser les pratiques participatives et à élargir le spectre d'analyse. Elle accorde une attention particulière aux *circonstances* de construction de ces pratiques, *leur mise en œuvre, leurs dimensions productives et leurs effets multiples* (Irwin, 2006 ; Callon, Lascoumes et Barthe, 2011 ; Laurent, 2011 ; Marres et Lezaun, 2011 ; Delvenne, Parotte et Macq, 2021). Elle se montre dès lors plus ouverte à des formes de participation distinctes des pratiques instituées par les pouvoirs publics et à d'autres dimensions telles que les significations, les représentations, les interactions. Elle propose ainsi de poser un regard élargi sur les dispositifs institutionnels et expérimentaux.

La notion de « co-production » entre des objets technologiques et des représentations, des identités et des institutions⁸ a déjà été travaillée par Michel Callon, Pierre Lascoumes et Yannick Barthe (2001)⁹, Bruno Latour (1999)¹⁰ et Sheila Jasanoff (2004, 2011) en science et démocratie. J. Chilvers et M. Kearnes développent cette approche qu'ils estiment plus adaptée à la participation citoyenne. Selon cette représentation, la

⁸ La notion de « co-production » est résumée par Sheila Jasanoff comme suit : « Much of my work elaborates the notion of co-production: the simultaneous processes through which modern societies form their epistemic and normative understandings of the world. This framework, most systematically laid out in *States of Knowledge*, shows how scientific ideas and beliefs, and (often) associated technological artefacts, evolve together with the *representations, identities, discourses, and institutions* that give practical effect and meaning to ideas and objects » (« Sheila Jasanoff : Co-production », disponible à l'adresse suivante : <https://sheilajasanoff.org/research/co-production/>).

⁹ Si ces premiers auteur·rices ne mobilisent pas explicitement le terme « co-production », ils-elles étudient néanmoins l'ouverture de la science aux savoirs profanes. Les perceptions et les représentations des « profanes » peuvent contribuer à confronter des points de vue différents sur des controverses technologiques et enrichir les débats (Callon, Lascoumes et Barthe, 2011).

¹⁰ Dans son ouvrage « Politiques de la nature » (1999), Bruno Latour insiste sur l'importance de mêler la science et le politique.

démocratie, la participation et le public se définissent mutuellement et dans l'action. Par exemple, le public n'est pas vu comme une entité bien définie composée d'acteur·rices préexistant·es, mais comme le résultat d'une construction issue de l'interaction des sujets de préoccupation et des outils de médiation déployés pour constituer ces publics et les faire évoluer (Chilvers et Kearnes, 2015). J. Chilvers et M. Kearnes déterminent la participation des citoyen·nes en ces trois termes principaux : *la participation est co-produite, relationnelle et émergente*. Nous développons ces trois caractéristiques dans la suite du chapitre.

1.2.2.1. La participation co-produite

D'abord, la pratique participative est *co-produite par trois éléments qui la composent* : l'objet et les enjeux qui y sont liés (1), les sujets/acteur·rices et leurs représentations (2) et enfin, les méthodes/formats du dispositif participatif (3). Ces trois parties « sont activement co-produit[e]s à travers la performance de pratiques participatives collectives » (Chilvers et Kearnes, 2020, p. 350, notre traduction). Nous revenons sur chacune des composantes.

Premièrement, l'objet exprime les motifs de préoccupation au cœur du dispositif (comme un aménagement urbain, le changement climatique, la politique de logement, la mobilité, etc.). La multiplicité et la variabilité des objets démontrent la diversité des pratiques participatives. Dans notre cas, il s'agit des droits et des devoirs de la Commune et des Comités de quartier signataires de la Charte ; du réaménagement du centre d'Esneux et de la réhabilitation du terrain des Prés de Tilff. Les thématiques comportent des enjeux sur lesquels les participant·es désirent réagir. La définition et la circonscription de cette problématique ainsi que « ce qui est légitimé comme politique » sont le résultat contingent du processus participatif (Chilvers et Kearnes, 2015, p. 36, notre traduction). Les objets s'articulent entre eux pour former des « réseaux », créant le lien entre les pratiques participatives et les collectifs publics émergents qui se sont investis autour d'un sujet d'intérêt (Chilvers et Kearnes, 2015). Les chapitres 3, 4 et 5 qui se consacrent à chaque objet analysent le cadrage de ceux-ci.

Deuxièmement, les publics regroupent les participant·es, les facilitateur·trices, les initiateur·rices des processus participatifs, *leurs intérêts, leurs représentations et leurs préoccupations*, mais aussi « *leur intentionnalité, leur imagination, leurs affects* [nous soulignons] » (Chilvers et Kearnes, 2015, p. 39, notre traduction). Les individus n'agissent jamais seuls, mais sont intégrés dans un collectif formé par l'entremêlement de dispositifs matériels, de pratiques sociales et de connaissances spécialisées. Les publics se mobilisent et s'érigent autour d'enjeux sur lesquels ils souhaitent se prononcer (Marres, 2007). En ce

sens, ils se constituent autour de problèmes publics qui les mobilisent, et qu'ils contribuent à façonner en travaillant à les définir et les articuler (Laurent, 2011). Les publics ne préexistent dès lors pas, mais *émergent*, car ils se construisent au cours de la mise en œuvre des pratiques participatives. Ils sont *co-produits par les méthodes, les interventions des autres et l'objet* qui forment la pratique participative (Irwin, 2006 ; Chilvers et Kearnes, 2015). Par exemple, les participant-es aux marches urbaines que nous avons organisées s'agrègent en collectif partageant un intérêt pour la problématique, le centre d'Esneux (Marres, 2007). Les publics sont ainsi des *collectifs sociaux, hétérogènes, particuliers et ponctuels, produits par la rencontre, le fait de marcher et de discuter en se promenant* (Chilvers et Kearnes, 2015).

Par ailleurs, les facilitateur-trices endossent un rôle important dans l'orchestration, l'orientation et, parfois, la valorisation des productions des citoyen-nés dans les processus participatifs. La fonction du-de la facilitateur-riche et la place dont celui-celle-ci se saisit influent sur les discussions (Myers, 2007 ; Moore, 2012). L'identité et les subjectivités de ces acteur-rices sont façonnées par les problèmes qui les affectent, par les procédures, les cadres institutionnels et scientifiques (Irwin, 2006 ; Wynne, 2006 ; Braun et Schultz, 2010) ainsi que par « les résistances actives des participants eux-mêmes » (Chilvers et Kearnes, 2015, p. 34, notre traduction). Pour les pouvoirs publics locaux, la délégation de la facilitation et l'organisation de phénomènes participatifs à des agent-es internes ou des professionnel-les externes de la participation n'engendrent pas le même degré de latitude dans les choix qui orientent la mise en place des dispositifs et la valorisation des résultats. Le chapitre méthodologique qui suit explicite davantage les modalités de la collaboration entre la Commune d'Esneux et l'équipe de recherche universitaire.

Troisièmement, les formats rassemblent *les instruments et les dispositions matérielles qui modèlent la configuration des processus participatifs* (Lezaun et Soneryd, 2007 ; Laurent, 2011 ; Chilvers et Kearnes, 2015). En guise de dispositions matérielles, les cartes géographiques et le déroulement que nous avons utilisés pour nos expérimentations constituent des objets matériels qui façonnent les méthodes employées. En outre, la Commune d'Esneux a organisé un jury citoyen et des Conseils consultatifs pour intégrer les habitant-es. La circulation de ces méthodes, leur traduction dans d'autres contextes et l'uniformisation des techniques de participation peuvent contribuer à créer une série de formats procéduraux standardisés. Les auteurs parlent alors de « technologies de la participation » (Chilvers et Kearnes, 2015, p. 43, notre traduction) pour se référer à des formats qui sont suffisamment stabilisés pour se déplacer d'un endroit à un autre. Ces configurations donnent naissance à des outils, des lignes directrices, des instructions, des cours de facilitation pour mettre en œuvre des pratiques participatives (Chilvers et Kearnes, 2015). Pour illustrer

les lignes directrices, nous pouvons prendre l'exemple de la Fondation Roi Baudouin, qui a notamment fait circuler un « guide pour l'utilisateur » contenant des méthodes participatives (Slocum *et al.*, 2006). Le G1000 a quant à lui proposé 15 questions à se poser avant l'organisation d'un processus incluant la population (Fondation pour les générations futures et G1000, 2019). Le succès de ces reproductions résulte de la capacité des acteur·rices qui préparent la pratique participative à trouver l'équilibre entre la technologie de la participation, autrement dit la procédure décontextualisée, et la problématique qui fait l'objet du dispositif¹¹. Les professionnel·les de la participation sont d'ailleurs essentiels pour faire circuler et mettre en place les technologies de la participation. Ils·elles doivent alors jongler entre une indépendance nécessaire à l'égard des publics et des enjeux afin de préserver une crédibilité et une légitimité, tout en intervenant pour concrétiser la participation (Chilvers et Kearnes, 2015). L'objet, les publics et les formats sont *interreliés*, se *co-produisent* mutuellement et définissent par conséquent, la pratique participative.

La pratique participative et ses trois composantes s'inscrivent dans une temporalité propre, et ce, pour chaque pratique participative distincte. Ulrike Felt attire l'attention sur les questions de pouvoir et de contrôle liées aux temporalités des pratiques participatives dans l'ouvrage de J. Chilvers et M. Kearnes (chapitre 9 de l'ouvrage). Selon elle, les structures temporelles *façonnent et guident l'engagement des publics*. La temporalité peut être réfléchi pour le dispositif en tant que tel, en s'interrogeant sur le moment le plus propice dans l'élaboration de la politique publique où les citoyen·nes devraient être intégrés. Les structures temporelles peuvent également être pensées pour les trois éléments (objet-publics-méthodes). U. Felt identifie trois temporalités distinctes à prendre en considération dans l'analyse d'un processus participatif, mêlant la temporalité des composantes et celle de la pratique elle-même.

Premièrement, le temps de « l'horloge » fonctionne indépendamment des humain·es et nous permet de placer les activités dans une grille temporelle. Il donne un cadre dans lequel des actions sont planifiées et ordonnées. Par exemple, le Conseil consultatif des aînés de la Commune d'Esneux réunit ses membres les lundis de 10h à 12h. Le temps des exercices participatifs apparaît important pour plusieurs raisons. Le laps de temps consacré aux échanges a un impact non seulement sur *la formation et la discussion de l'objet de préoccupation*, mais aussi sur *la construction d'un problème*. Le temps des débats va influencer le cadrage de ce qui constitue la thématique centrale, circonscrite ou élargie à d'autres enjeux. Il peut alors donner un

¹¹ La personnalisation des procédures standardisées marque un point commun entre les dispositifs institutionnalisés et expérimentaux, à l'exception qu'une plus large flexibilité est accordée aux expérimentations, les pratiques institutionnelles étant amenées à respecter davantage de règles et de normes.

sentiment aux participant·es de contribuer au bien commun ou au contraire, de « perdre leur temps » si le sujet se montre plus flexible (Felt [chapitre 9] in Chilvers et Kearnes, 2015). La temporalité de la pratique va également peser sur la création ou non d'un collectif. Plus la période de participation est courte, moins les publics peuvent développer une identité de groupe et défendre un même système de pensées, ce qui peut aussi affecter la manière dont les enjeux sont abordés (Felt, 2015). Ces deux temps, celui accordé aux participant·es pour constituer ou non un collectif et le temps de construction d'un problème, sont donc étroitement liés. Enfin, l'« horloge » inclut ou exclut certaines populations. Par exemple, les travailleur·ses ne peuvent pas souvent prendre part aux activités diurnes. Cette structure temporelle se concentre dès lors sur la pratique participative en tant que telle, alors que le temps suivant concerne davantage les composantes d'un dispositif.

Le deuxième temps se rapporte à celui du « trajectorisme ». Il appelle au développement d'une innovation, d'un objet d'étude, d'un public ou d'une procédure au fil des événements. Ces trajectoires sont imbriquées avec d'autres facteurs sociaux et sociétaux (politiques ou culturels) (Felt, 2015). Pour donner un aperçu, le budget participatif connaît une longue trajectoire partant de Porto Alegre dans les années 1990 jusqu'actuellement. Il a traversé des contextes distincts et est encore déployé aujourd'hui. Son intention initiale d'inclusion des populations plus précarisées s'est quelque peu perdue au fil du temps par ses interactions avec d'autres facteurs, illustrant l'enchevêtrement de la trajectoire d'une méthode participative standardisée et des développements sociaux. La mise en œuvre du budget participatif dans la Commune d'Esneux est inspirée des configurations utilisées dans les entités voisines à ce moment-là et évolue au fil des années. Les participant·es s'inscrivent parallèlement dans leur propre trajectoire. Cette seconde temporalité se réfère finalement à l'objet de la pratique participative dans sa trajectoire de politiques publiques et la possibilité pour les participant·es d'influer sur celle-ci (Felt et Fochler, 2010).

Troisièmement, la « localisation du temps » renvoie au lien entre le passé, le présent et le futur situés. Cette structure temporelle met en relation les choix locaux avec les développements globaux. Elle s'intéresse ainsi au rapport entre la pratique participative localisée et un contexte plus général, entremêlé de multiples évolutions. Elle ouvre par ailleurs la réflexion sur la nécessité d'agir maintenant pour l'avenir et la définition de ce qui est estimé urgent ou non (Felt, 2015). La Commune d'Esneux a subi des inondations importantes en juillet 2021, conséquence probable du réchauffement climatique (Tradowsky *et al.*, 2023). Le regard porté sur l'aménagement du territoire semble avoir connu un tournant à partir de cette date. Le projet de réhabilitation d'un terrain en zone inondable (les Prés de Tilff) fait l'objet de considérations supplémentaires.

Il suscite des dissensions et controverses au sein de la population et des élu-es pour sa nécessité d'agir optimalement maintenant afin d'éviter toute nouvelle inondation de cette ampleur.

Ces trois temporalités peuvent conduire à des temps qui rentrent en compétition, en conflit ou qui s'ignorent. Les « chorégraphies temporelles » qui relatent l'enchevêtrement des différentes temporalités des pratiques participatives et de leurs composantes peuvent être analysées pour comprendre comment celles-ci sont connectées et se chevauchent (Felt, 2015). Dans le cadre de la recherche, nous posons un regard sur ces trois temporalités pour les pratiques participatives étudiées. En parallèle, ces dernières sont observées au travers des temps politique, administratif et de recherche. Ces trois temps spécifiques à la recherche-action se sont imbriqués et ont façonné les pratiques participatives. Ils se superposent dès lors aux structures temporelles déterminées par U. Felt : l'horloge, le trajectorisme et la localisation du temps.

Au-delà des temporalités propres aux objets, aux publics et aux formats, l'approche co-productionniste et relationnelle invite également à élargir le regard sur d'autres interactions. En effet, elle met en lumière des interrelations plus nombreuses, liant la pratique participative et son « *écologie* » dans des dynamiques relationnelles et co-productionnistes. L'« *écologie de la participation* » est définie comme « la dynamique relationnelle de diverses pratiques collectives *interdépendantes* et d'espaces de participation qui s'entremêlent et sont *co-produits avec (dans) des systèmes et des cultures politiques plus larges* » (Chilvers, Pallett et Hargreaves, 2018, p. 202, notre traduction). Dans cette définition, les auteurs mettent en évidence deux types d'espaces plus vastes et complexes : les espaces de négociation et de controverses (1) ; les espaces de culture et de relations constitutionnelles (2).

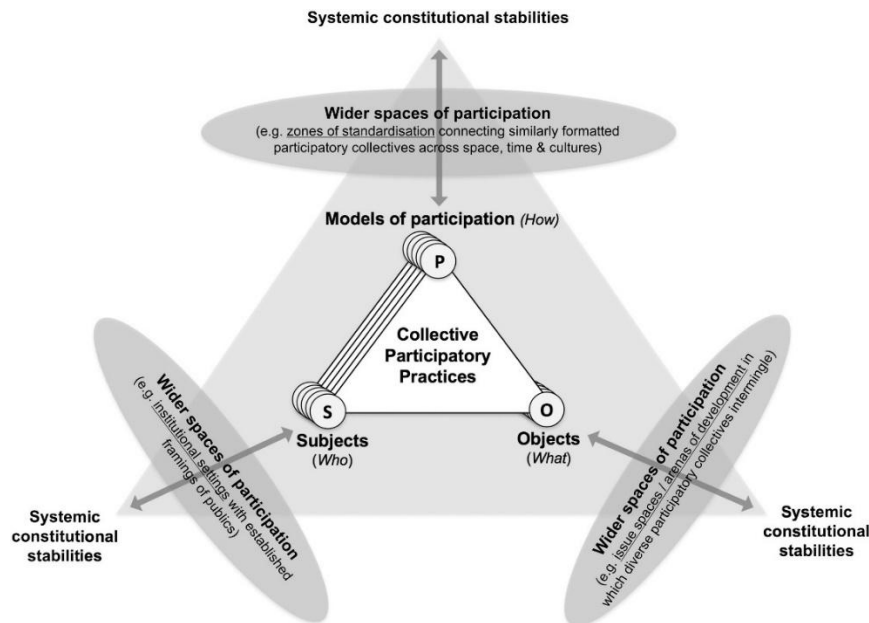
Premièrement, les *espaces de négociation et de controverses* incluent des pratiques participatives interdépendantes qui sont reliées entre elles par une thématique, une controverse, un enjeu, un format ou des publics. Les pratiques en construction s'enchevêtrent et modifient ces espaces qui peuvent en retour les impacter (Chilvers, Pallett et Hargreaves, 2018). Plus concrètement, les dispositifs participatifs qui sont modelés selon les standards d'un mini-public se regroupent au sein d'un espace de négociation. Cet espace va sans doute déterminer la pratique participative basée sur les règles habituelles d'un mini-public. En sens inverse, le dispositif va renforcer l'espace de négociation en appliquant ces standards et pourrait l'alimenter en y ajoutant de nouveaux éléments invités à se stabiliser. Dans notre cas, des méthodes plus innovantes ont conduit des citoyen·nes à se joindre à nos activités. Un·e citoyen·ne d'Esneux a par exemple souhaité participer aux seconds exercices participatifs que nous proposons par intérêt pour le format, ayant apprécié

le précédent. Les pratiques participatives organisées selon un format innovant sont ainsi interreliées dans un espace conjoint. Pour donner une autre illustration, dans la Commune d'Esneux, les inondations ont sinistré de nombreuses personnes en juillet 2021. Divers collectifs constitués et créés à la suite de cet évènement s'impliquent dans des pratiques participatives qui abordent cette thématique et les controverses liées. Les espaces de négociation et de controverses sont cruciaux dans l'approche co-productionniste et relationnelle, car ils permettent d'ouvrir les analyses de la participation des publics à de perspectives nouvelles. Ils dépassent dès lors le dispositif isolé pour l'appréhender en interconnexion avec des pratiques participatives variées et offrent la possibilité de s'intéresser à d'autres objets d'étude (Chilvers et Kearnes, 2015). Dans cette thèse, nous identifions pour les trois pratiques participatives des espaces de négociation et de controverses et nous tentons d'en déceler des liens réciproques.

Deuxièmement, *les espaces de culture et de relations constitutionnelles* relèvent de la culture politique nationale et des relations entre les citoyen·nes, les politiques publiques et les institutions étatiques. Ils se réfèrent « aux lois, aux réglementations, aux infrastructures, aux pratiques sociales établies, aux imaginaires sociotechniques et aux formes collectives d'engagement du public » (Chilvers, Pallett et Hargreaves, 2018, p. 202, notre traduction). Ces espaces interrogent l'impact des normes, des pratiques sociales, des imaginaires collectifs, du contexte politique et culturel sur les pratiques participatives. En réciprocity, ils conduisent à se questionner sur la manière dont les pratiques participatives façonnent les relations entre les citoyen·nes, les institutions et les politiques publiques. Certains dispositifs qui sont estimés plus légitimes impacteront d'autant plus ces liens. Ils peuvent alors constituer des ruptures ou à l'inverse, des ouvertures momentanées perturbant les relations entre les publics, les politiques et l'État qui doivent se réajuster (Chilvers et Kearnes, 2015). Par exemple, les assemblées délibératives qui proposent des recommandations défendues en parallèle par un parti politique présent dans un gouvernement pourraient désigner une ouverture vers l'atteinte d'objectifs de politique publique, d'autant plus si ces assemblées sont dotées d'une légitimité accrue pour les différents publics (Font *et al.*, 2018 ; Vrydagh et Caluwaerts, 2023). La prise de décisions dans ce sens pourrait modifier les relations entre les citoyen·nes participant·es aux assemblées et les institutions étatiques, par exemple, la confiance envers les gouvernant·es. À nouveau, s'intéresser à ces espaces de culture et de relations constitutionnelles souligne une plus-value de cette approche en élargissant le spectre d'analyse. La pratique n'est dès lors plus comprise en isolation, mais interprétée dans des termes d'interdépendances et de connexions relationnelles. Avec ce regard plus global sur le processus participatif, si un dispositif isolé n'est pas considéré comme une réussite, il peut à l'inverse constituer une contribution positive pour le cadre contextuel, et inversement (Mansbridge *et al.*, 2012). Dans le cadre de cette thèse,

nous limitons néanmoins notre angle de vue à l'environnement politique, social et administratif du territoire local¹². Ce choix s'explique au regard des données récoltées et de la faisabilité de la recherche. Le schéma ci-dessous illustre l'approche co-productionniste de la participation publique telle que nous l'avons décrite jusqu'à présent.

Figure 1. Cadre conceptuel des relations et des co-productions pour comprendre les « écologies de la participation » (Chilvers, Pallett et Hargreaves, 2018)



Dans le schéma, nous pouvons observer des co-productions entre l'objet, les formats et les publics pour construire la pratique participative. D'autres co-productions et relations se révèlent entre la pratique participative et son écologie concrétisée dans des espaces élargis de négociation et de controverses ainsi que dans ce que Chilvers et ses collègues nomment des « stabilités constitutionnelles », aussi appelées les espaces de culture et de relations constitutionnelles. Les pratiques participatives façonnent, tout en étant influencées en retour par les autres pratiques interreliées et l'environnement social, politique et institutionnel dans lequel elles s'inscrivent (Chilvers, Pallett et Hargreaves, 2018).

¹² Nous prenons en compte les éléments dont nous avons connaissance depuis que nous avons débuté la recherche.

1.2.2.2. La participation relationnelle

Découlant de cette perception, l'approche co-productionniste repose sur l'idée d'une *participation relationnelle* : au lieu de se concentrer sur une pratique dissociée, cette approche préconise d'appréhender *les connexions et les interdépendances* des diverses pratiques participatives *enchevêtrées* (Chilvers et Kearnes, 2015). En prêtant attention à l'écologie de la participation, le-la chercheur-se dépasse la focalisation exclusive d'une initiative participative et évite de reproduire l'étude d'un dispositif considéré comme isolé et éphémère (Mansbridge *et al.*, 2012 ; Chilvers et Kearnes, 2015). L'analyse réalisée dans cette thèse porte sur les relations entre les éléments constitutifs des trois pratiques participatives étudiées ainsi que sur leurs articulations avec leur écologie.

1.2.2.3. La participation émergente

La participation des publics se qualifie d'*émergente*. Les trois composantes (objet-publics-formats) de la pratique participative sont « à la fois *construites et émergentes dans la réalisation d'expériences participatives* » (Chilvers et Kearnes, 2015, p. 13, notre traduction) (Laurent, 2011). La définition des enjeux, l'identité des collectifs, les normativités ou encore la légitimité démocratique se fabriquent au travers de la pratique participative par la co-production des objets, des publics et des formats (Chilvers et Kearnes, 2015). La participation désigne ainsi *une pratique collective en construction* (« in the making », Chilvers et Kearnes, 2015, p. 4). Dans le même sens, les effets émergent au cours de la construction et la mise en place d'un processus participatif. La participation ne constitue dès lors pas un processus linéaire, mais *se produit multiplement* : les pratiques participatives co-produisent des significations, des représentations, des connaissances, des formes d'organisation sociale, des pratiques sociales transformées et des répercussions matérielles (Chilvers et Longhurst, 2016). J. Chilvers et M. Kearnes caractérisent la participation d'« émergente » par sa création et sa construction en soi.

Enfin, nous soulevons un dernier élément essentiel de l'approche. L'analyse des pratiques participatives dans une perspective co-productionniste, relationnelle et émergente sollicite une *posture réflexive*, critique et d'apprentissage des acteur-rices. L'objectif est de tendre vers l'authenticité, la responsabilité et la transparence (Chilvers et Kearnes, 2015). L'approche résiduelle réaliste perçoit dans l'approche réflexive un moyen de revoir méthodologiquement le format, d'instrumentaliser l'apprentissage des participant-es et d'évaluer l'impact de la connaissance sur l'action. En revanche, l'approche co-productionniste préconise la réflexivité tant sur les interventions pratiques que sur les « normativités inhérentes à la participation » qui sous-tendent

ces actions (Chilvers et Kearnes, 2015, p. 266, notre traduction). Ces normativités, écartées dans l'approche résiduelle réaliste, se rapportent au cadrage des pratiques participatives (comme les publics imaginés, le système démocratique et social espéré) et à leur traduction dans la pratique. La réflexivité sur ces normativités requiert une prise de recul critique sur son action et son cadrage (Chilvers et Kearnes, 2015). Enfin, toujours dans l'ouvrage de J. Chilvers et M. Kearnes, Brian Wynne soutient l'importance de stimuler la « réflexivité institutionnelle » dans la pratique participative. Cette notion met en évidence la nécessité pour les institutions de « reconnaître la normativité et l'absence de neutralité dans la définition des programmes technoscientifiques et de leurs risques » et de réfléchir aux représentations des publics participants (Marquet, 2017, p. 215). Cette réflexivité peut ainsi mettre en lumière les effets du cadrage, les facteurs contextuels et les incertitudes afin d'aboutir à une réflexion sur les ouvertures et les fermetures incitées par les pratiques participatives. Se livrer à ces réflexions concourt à envisager des alternatives (Chilvers et Kearnes, 2015). La réflexivité contribue dès lors à *explorer d'autres voies d'amélioration* (Voß in Chilvers et Kearnes, 2015). Dans les chapitres suivants, nous tentons d'adopter cette posture réflexive.

Pour terminer ce chapitre, nous revenons sur le choix de privilégier cette approche théorique, motivée par deux raisons notamment. Premièrement, cet angle nous permet d'apporter une autre lecture de la politique publique participative en sciences politiques, et particulièrement des concepts d'institutionnalisation et d'expérimentation, en élargissant le spectre d'analyse et en tissant des liens entre de multiples dimensions. Notre intégration professionnelle dans un Centre de recherche qui regroupe une double expertise en politiques publiques et en STS a favorisé le croisement de deux littératures souvent cloisonnées : d'un côté, les travaux en politiques publiques qui visent à dégager des généralités sur le fonctionnement de la participation citoyenne ; d'un autre, les travaux en STS, plus attentifs aux dynamiques relationnelles et co-productionnistes. Si la littérature en politiques publiques est précieuse pour analyser en détail les trois composantes d'une pratique participative — les publics, les objets et les méthodes —, elle tend toutefois à les traiter de manière disjointe, sans interroger suffisamment les liens qui les articulent. Cette recherche se propose ainsi d'initier un dialogue entre ces deux corpus théoriques, en montrant ce que chacun peut apporter à l'autre.

Deuxièmement, la thèse vise à contribuer empiriquement au modèle proposé par J. Chilvers et M. Kearnes. En mobilisant leurs concepts dans l'analyse de cas concrets, nous réaffirmons l'intérêt et la pertinence de leur approche. Nous suggérons néanmoins de l'enrichir en y intégrant explicitement la dimension du *lieu* dans la pratique participative. L'analyse des trois cas d'étude présentés dans les chapitres 3, 4 et 5, montre

en effet que le lieu géographique qui a trait à la pratique participative co-produit les autres dimensions de celle-ci et participe à sa structuration.

1.2.2.4. L'approche co-productionniste, relationnelle et émergente de la participation en synthèse

En résumé, les huit caractéristiques reprises dans le tableau ci-dessous récapitulent l'approche co-productionniste, relationnelle et émergente, en comparaison avec le réalisme résiduel¹³.

Tableau 1. Caractéristiques de la perspective résiduelle réaliste en comparaison de l'approche co-productionniste, relationnelle et émergente (Chilvers et Kearnes, 2015, pp. 1–28)¹⁴

Approche réaliste résiduelle	Approche co-productionniste et relationnelle
Le <i>public est préexistant</i> , il est dans l'attente d'être mobilisé par des processus participatifs et est donc externe à la réflexion. Les travaux se concentrent davantage sur les outils et la manière dont les procédures peuvent être conçues pour mobiliser le « public ».	Les <i>publics sont construits</i> par l'intermédiaire des enjeux au cœur des processus participatifs, les outils et les interventions des autres acteur·rices.
Le public est perçu comme une <i>agrégation de préférences individuelles</i> discutées par des individus autonomes (Proctor, 1998).	Les <i>publics sont des collectifs</i> . Les individus n'interviennent pas seuls et font partie intégrante de collectifs sociaux-matériaux au travers desquels ils interviennent et acquièrent des connaissances. Les collectifs sont des publics hétérogènes où les individus entrent en relation, plutôt que de constituer un ensemble d'individus autonomes.
La participation est conçue à l'avance : le processus participatif est façonné et évalué en fonction de <i>modèles et de règles normatives préexistantes</i> qui sont peu remises en cause.	La participation est une pratique <i>expérimentale</i> collective en construction (« in the making », Chilvers et Kearnes, 2015, p. 4). Les pratiques performant la théorie et fabriquent les publics, les objets et les formats.

¹³ Ces huit caractéristiques du « réalisme résiduel » auxquelles l'approche co-productionniste répond sont reprises dans l'introduction de l'ouvrage de J. Chilvers et M. Kearnes (2015, p. 8).

¹⁴ Le tableau présente deux approches distinctes. Cependant, les auteur·rices peuvent se situer entre ces deux approches.

<p>La participation est un ensemble <i>d'instruments standardisés, de guides de bonnes pratiques</i>, mis en œuvre indépendamment des différents problématiques, contextes et cultures politiques, par exemple, les conférences de consensus ou les panels citoyens.</p>	<p>Les dispositifs participatifs sont <i>co-produits, matériels et diversifiés</i> : les processus participatifs s'intègrent dans des ordres sociaux et politiques qui façonnent à leur tour les pratiques participatives.</p> <p>Le dispositif est caractérisé de « matériel » pour marquer l'importance accordée aux cadres et aux dispositions matérielles telles que des scénarios contrastés pour faciliter et amener les participant-es à la discussion.</p>
<p>Les dispositifs participatifs sont perçus comme des <i>événements ponctuels et éphémères</i> instrumentalisés pour confirmer une décision déjà prise ou pour créer des connaissances.</p>	<p>Les dispositifs de participation sont <i>multiples, divers, enchevêtrés et interdépendants</i>. Ils forment une « écologie de la participation ».</p>
<p>L'<i>inclusion</i> et la « <i>représentativité</i> » sont des critères de réussite.</p>	<p>La <i>réflexivité</i> est une qualité essentielle pour améliorer une pratique participative.</p>
<p>L'approche réaliste s'inscrit dans un modèle linéaire de <i>cause à effet</i> de la participation : la procédure doit engendrer des effets et des résultats concrets sur la prise de décision.</p>	<p>La participation n'est pas linéaire, mais entraîne des <i>conséquences multiples</i>, car elle se produit à plusieurs niveaux : les pratiques participatives co-produisent des significations, des représentations, des connaissances, des formes d'organisation sociale et des effets matériels. On peut dès lors prêter attention à ces éléments.</p>
<p>La participation des publics est <i>externe et indépendante</i> des changements scientifiques et technologiques. Elle est davantage perçue comme un outil pour quantifier la compréhension du public quant aux évolutions technologiques et scientifiques, sans mener de réflexions plus approfondies sur les engagements sociaux et politiques de ces innovations.</p>	<p>La participation des publics est un élément <i>constitutif de la science et de la démocratie</i>. Les processus participatifs sont enchevêtrés dans les évolutions de la gouvernance démocratique et les institutions représentatives.</p>

Ce premier chapitre a exploré deux axes principaux qui accompagnent la thèse : l'institutionnalisation et l'expérimentation des pratiques participatives ; et l'approche co-productionniste, relationnelle et émergente

qui se distingue de la perspective résiduelle réaliste. Ces deux axes traversent et structurent les chapitres qui se succèdent.

Au cœur de cette approche, la réflexivité se révèle essentielle. Le prochain chapitre détaille dès lors les modalités réflexives de notre engagement dans la recherche doctorale, avant d'entamer la seconde partie qui se consacre à l'étude de trois pratiques participatives. Nous analysons les co-productions entre les quatre composantes de chaque pratique (objet-publics-format-lieu) et les interconnexions avec leur écologie de la participation. Nous prêtons également attention aux chorégraphies temporelles et au chevauchement du temps politique, administratif et celui de la recherche dans le façonnement des pratiques participatives. L'analyse des trois cas d'étude, institutionnels ou expérimentaux, contribue à répondre à la question de recherche suivante : *Comment les pratiques participatives expérimentales et institutionnelles sont-elles façonnées par les dynamiques co-productionnistes et relationnelles dans la démocratie participative locale ?*

Chapitre 2 — Cheminement méthodologique

Ce deuxième chapitre présente les choix méthodologiques posés tout au long de cette recherche. La méthodologie reflète les principes qui sous-tendent les méthodes mobilisées et l'approche épistémologique adoptée (Yanow et Schwartz-Shea, 2009). Justifier les approches permet d'être transparente sur la manière dont les connaissances ont été construites et de préciser les moments clés de la collaboration entre l'équipe universitaire et la Commune demandeuse de l'étude. Le chapitre débute par la mise en lumière de la posture épistémologique constructiviste et de l'approche inductive et abductive que nous avons adoptées pour mener cette recherche (section 2.1.). La section suivante présente le cadre de la recherche-action qui nous lie à la Commune d'Esneux (section 2.2.) Ensuite, nous décortiquons, de manière réflexive, les rôles que nous avons perçus et tenus ainsi que leurs conséquences sur la production de données (section 2.3.). Les sections qui succèdent exposent les différentes phases de la thèse (phase de diagnostic, cas d'étude 1, 2, 3), le choix de ces cas d'étude et la mobilisation de six méthodes qualitatives : l'analyse documentaire, l'observation participante, l'entretien semi-directif (exploratoire et à titre principal), la marche urbaine exploratoire, l'enquête Delphi (en deux tours) et l'atelier-scénario (section 2.4.). Enfin, nous expliquons dans la dernière section, l'analyse thématique mobilisée pour mettre en relation l'ensemble des données.

2.1. Approche constructiviste, située, inductive et abductive

2.1.1. Approche épistémologique constructiviste

La méthodologie privilégiée dans le cadre de cette recherche repose sur une posture constructiviste. La posture adoptée a des incidences sur le type de production de données, qualitatives ou quantitatives (section 2.4.), l'analyse de celles-ci (section 2.5.) et les objectifs poursuivis. Le constructivisme se distingue de la logique positiviste dans laquelle le·la scientifique cherche à expliquer une réalité antérieure et indépendante à son observation (Le Moigne, 2012).

Dans une posture constructiviste, en matière de finalités, le·la chercheur·se s'intéresse à la compréhension d'un phénomène en tentant de saisir le sens et l'interprétation prêtés par les individus à des phénomènes politiques et sociaux qui se reproduisent et évoluent dans un contexte spécifique (Della Porta et Keating, 2008 ; Venkatesh, Brown et Sullivan, 2016). Le·la chercheur·se essaye de dénouer une réalité sociale au travers des perceptions que lui confèrent les individus, les représentations que ces dernier·ères attribuent à

l'action, ce qui les anime et les pousse à agir ou non. Les « non -spécialistes », aussi appelés « expert-es d'usage », sont dès lors engagés dans « la production de savoir et de savoir-faire les concernant » (Callon, 1999, p. 72). Le·la chercheur·se est ainsi chargé d'observer ces réalités sociales et de les décrire.

Cette thèse vise à comprendre le sens que les représentant-es politiques, les agent-es administratif-ves et les citoyen·nes engagé-es décernent à la démocratie participative, leurs attentes à cet égard, comment ils-elles aspirent (ou non) à la mettre en place et pourquoi la contribution des publics à des temporalités autres que celles des élections est estimée importante. Des données qualitatives sont par conséquent récoltées et analysées de manière qualitative, tel que nous le parcourons dans les sections suivantes.

Dans cette logique constructiviste, la connaissance implique le·la scientifique qui la produit. En effet, elle résulte de constructions subjectives et d'interprétations proposées par le·la chercheur·se dans ses interactions avec le monde qui l'entoure (Venkatesh, Brown et Sullivan, 2016). Le savoir scientifique n'est pas l'observation objective d'une réalité par une personne qui se situerait en dehors de ce monde qu'il-elle observe, mais au contraire, elle est construite par le biais d'instruments et de pratiques générées par les chercheur·ses intégré·es dans les processus sociaux qu'ils-elles étudient, par exemple les rencontres avec des acteur·rices de terrain au travers d'entretiens semi-directifs. La réalité ne se présente pas de manière univoque et extérieure, mais davantage comme un mélange complexe d'éléments objectifs et d'interprétations subjectives dont le·la scientifique est chargé d'en rendre compte (Schwartz-Shea et Yanow, 2011).

La connaissance est dès lors le fruit d'une « compréhension approfondie, nuancée et contextualisée » (Parotte *et al.*, 2024, p. 27). C'est pourquoi le·la chercheur·se construit des connaissances « situées » selon ses interprétations, ses valeurs et ce qu'il-elle souhaite examiner. Ces connaissances résultent et produisent une vision spécifique et partielle du monde puisqu'elles sont portées par une personne en particulier (Haraway, 1988). Le·la chercheur·se est chargé d'observer et de présenter ses descriptions et ses analyses dans une approche réflexive où il-elle prend en considération la temporalité du phénomène étudié, comment et dans quel contexte il-elle a recueilli ses observations (Parotte *et al.*, 2024).

Le but de cette première partie du manuscrit est d'apporter un éclairage sur les circonstances qui ont guidé nos interprétations, la production et l'analyse des données que nous avons récoltées. Parmi ces circonstances objectives et subjectives, nous reviendrons sur les conditions d'élaboration de la recherche-action qui lie une Université sollicitée par une Commune et cette dernière (section 2.2.), notre parcours professionnel qui a impacté nos connaissances (section 2.3.) ou encore notre approche inductive et abductive qui a orienté notre

manière de mener cette étude (section 2.1.2). Par la justification de nos choix, de notre positionnement, de nos méthodes mobilisées et notre cadrage théorique, nous exposons, en toute transparence et de manière réflexive, le cheminement méthodologique et théorique qui a été le nôtre durant trois ans de recherche.

2.1.2. Logique inductive et abductive

Une double logique inductive et abductive a été mobilisée pour mener ce travail. Ce choix découle du cadrage spécifique de ce doctorat : la sollicitation d'un pouvoir public local pour entamer une recherche sur une thématique auquel il porte un intérêt. D'une part, la collecte de données s'est voulue inductive, définie par Luc Van Campenhoudt et al. comme « une démarche méthodologique consistant à aller du particulier au général, où l'observation précède la théorisation » (2017, p. 380). Nous sommes en effet parties des informations empiriques, des récits racontés par les acteur·rices rencontré·es et des observations récoltées sur le terrain esneutois pour monter ensuite en généralités. Nous avons confronté ces observations aux travaux existants et à la théorie afin de confirmer ou infirmer les résultats théoriques précédents, conceptualiser et produire de la connaissance sur la démocratie participative (Millet, 2010 ; Van Campenhoudt, Maquet et Quivy, 2017 ; Parotte *et al.*, 2024). Nous avons mobilisé l'approche inductive lors de la première phase de production de données, appelée également la phase de « diagnostic » qui visait à identifier les besoins, les attentes en matière de démarches participatives des représentant·es politiques, des fonctionnaires administratif·ves et des citoyen·nes actif·ves. Les premier·ères acteur·rices rencontré·es ont été identifiés à la suite de discussions exploratoires avec le·la représentant·e politique communale à l'initiative du projet de recherche. Lors de ces échanges, il·elle nous a confié les enjeux auxquels il·elle est confronté dans sa compétence qu'est la participation citoyenne. Parmi ces défis, nous avons pu repérer la difficulté pour la Commune de dialoguer avec les Comités de quartier qui souhaitaient pourtant participer davantage à la vie communale. Nous avons dès lors décidé de suivre cette voie pour en apprendre plus sur les obstacles qui distancient ces acteur·rices. Ensuite, le choix des cas d'étude s'est appuyé sur nos découvertes empiriques au travers des observations et des entretiens avec des acteur·rices clés, ce qui explique la logique inductive. La section 2.4. détaille ces méthodes.

D'autre part, nous avons adopté une logique abductive pour la conception et la mise en place des pratiques participatives dans les phases suivantes de production de données¹⁵. La démarche abductive est au

¹⁵ Les phases suivantes se réfèrent aux trois cas d'étude que nous présentons ultérieurement.

croisement des logiques déductive et inductive. Dans une logique déductive, à l'inverse de la démarche inductive expliquée préalablement, le-la chercheur-se part d'un concept ou d'un cadre théorique pour, en second lieu, confronter ses hypothèses théoriques à la réalité empirique (Pilet *et al.*, 2022). La logique abductive, à la rencontre entre les deux, suppose un aller-retour permanent entre l'observation et la théorie. À partir de l'observation d'un cas spécifique, le-la chercheur-se fait le lien entre le cas empirique et la théorie afin de formuler des hypothèses. Ces hypothèses sont ensuite vérifiées par la réalité (Pilet *et al.*, 2022).

Dans notre étude, nous avons exploré les enjeux entre l'institutionnalisation et l'expérimentation au travers des observations et de nos interventions sur le territoire, mais aussi en parcourant les réflexions à ce sujet dans la littérature. La logique abductive ressort dès lors de cet exemple en montrant l'oscillation entre empirisme et théorie.

Cette première section a ainsi présenté notre manière de concevoir et d'impulser cette recherche qui constitue un premier pas vers la mise en lumière des circonstances qui entourent la production et l'analyse des données. Pour continuer dans ce sens, les sections suivantes éclairent le cadre spécifique de la « recherche-action » ainsi que les conditions de cette collaboration entre un pouvoir public local et une équipe universitaire, avant de se pencher davantage sur notre position en tant que chercheuse au travers d'une approche réflexive.

2.2. Une recherche-action

Le doctorat relève d'un cas assez particulier qui repose sur une « recherche-action ». Celle-ci intègre trois caractéristiques principales : la recherche répond à une commande d'intervention (Lewin, 1946) et elle se constitue de deux pans enchevêtrés qui sont une construction scientifique et une expérience pratique (Morvan, 2013). Le dernier postulat de ce type de recherche est que le-la chercheur-se adopte « une posture d'engagement [...] dans la transformation de la réalité » (Morvan, 2013).

La première caractéristique de cette recherche est que cette étude doctorale résulte de la *sollicitation d'une autorité publique locale* (le Collège communal d'Esneux à l'initiative de l'échevin·e de la participation) pour mettre en place des dispositifs participatifs sur le territoire communal (la Commune d'Esneux). Dans une finalité de promouvoir la recherche et la formation en matière de participation citoyenne (Contrat de thèse, 2022), la Commune, en partenariat avec la Région wallonne, a subsidié cette recherche pour une durée de trois ans, sous forme de dons, à l'Université de Liège renouvelable annuellement. Le don est une forme

particulière de subside pour une convention de recherche, car il s'agit de l'octroi d'un financement à l'Université de Liège qui peut être utilisé « jusqu'à épuisement des fonds, sans condition de délai ni fourniture de justificatifs » (Contrat de thèse) et surtout « sans contrepartie » (Promesse de don). Contrairement à une recherche commanditée, cette thèse s'est réalisée en toute indépendance sur les choix opérés par l'équipe de recherche. Les objectifs initiaux déterminés dans le contrat de thèse étaient stipulés comme suit :

« L'identification de thématiques importantes au niveau communal à propos desquelles la participation citoyenne émerge comme un outil innovant de soutien à la prise de décision ; la réflexion méthodologique en vue de proposer des dispositifs participatifs favorisant les interactions entre décideurs publics et administration, citoyens et parties prenantes ; la mise en œuvre et l'analyse de plusieurs dispositifs participatifs ; le développement de réflexions théoriques et conceptuelles sur l'expérimentation de la démocratie participative à l'échelle communale » (Contrat de thèse).

Le « Contrat de thèse » lie les parties prenantes : la Commune d'Esneux, représentée par le-la Bourgmestre et le-la Directeur-riche général-e de l'administration communale d'une part, et l'Université de Liège dont les responsables sont le-la Recteur-riche et le promoteur signataire, Pierre Delvenne d'autre part. Comme indiqué dans la convention signée par les deux parties, les interlocuteur-rices privilégié-es pour encadrer le doctorat sont le promoteur susmentionné du côté de l'institution universitaire, et le-la Directeur-riche général-e de l'administration communale ainsi que l'échevin-e chargé-e de la participation citoyenne de la Commune. Ensemble, accompagnés de la seconde promotrice de cette thèse, Céline Parotte, ils forment le Comité d'accompagnement de ce doctorat. Celui-ci matérialise le fait que la recherche résulte d'une commande d'intervention. D'autres éléments illustrent cette sollicitation. Nous les passons en revue.

Pour commencer, le Comité de suivi s'est réuni à deux reprises dans les locaux de l'administration communale, une première fois en septembre 2022 (en tout début de contrat) et une seconde fois en juin 2023. Lors de la première réunion, l'élu-e responsable du projet nous a fait part de sa volonté d'instaurer une nouvelle forme de gestion des politiques publiques communales qui inclurait davantage la population. Pour y parvenir, elle souhaitait que nous implémentions des méthodes participatives qui puissent être dans le meilleur des cas institutionnalisées dans une norme décrétable wallonne et que nous puissions aider l'administration à expérimenter ces méthodes ultérieurement. De plus, elle nous a partagé ses questionnements dans la mise en œuvre de la participation citoyenne : comment atteindre l'égalité et la représentativité des citoyen-nes, comment parvenir à un dialogue constructif avec les Comités de quartier,

ou encore quels sont les conseils concrets que nous pouvons transmettre aux praticien·nes (Notes d'observation, 2022). Nous avons dès lors pris en considération ces demandes.

La seconde réunion visait plusieurs buts : présenter les premières analyses de la phase de diagnostic des pratiques participatives existantes et désirées dans la Commune, en discuter, recueillir leurs commentaires et finalement, échanger sur les cas d'étude que nous proposons pour la deuxième phase de production de données. Ces cas d'étude résultaient des rencontres avec une multitude d'acteur·rices de terrain. Nous avons par ailleurs mis à l'agenda trois réunions de présentation des résultats à destination du Comité de direction (chef·fes des différents services administratifs), du Collège communal et du Conseil communal. La présentation pour cette dernière instance a finalement été annulée par les membres de l'exécutif communal.

Les présentations orales des premières analyses ont été réalisées en juillet 2023 auprès du Comité de direction et en août 2023 devant le Collège communal. La première réunion a rassemblé huit chef·fes de service qui ont pu nous transmettre leurs inquiétudes quant à une charge de travail supplémentaire, leurs questions ou leurs pratiques. La deuxième présentation des premiers résultats a réuni cinq élu·es et le·la Directeur·rice général·e faisant fonction durant la période des vacances d'été. Ce timing, suggéré par le Comité d'accompagnement pour favoriser la restitution de résultats, a été jugé par un·e membre du Collège présent·e comme « inadéquat » : ils·elles ont considéré que la présentation aurait dû avoir lieu à une date ultérieure, lorsque tous les membres du Collège étaient présents (deux s'avéraient absents) (Notes d'observation, 2023). L'ensemble des commentaires a permis de soumettre nos analyses à l'évaluation et aux regards critiques des expert·es d'usage. Ils ont contribué à consolider la justification des choix qui ont été posés et discutés par ailleurs avec le Comité de thèse. Comme stipulé par la suite, ces allers-retours entre la confrontation avec le terrain et les travaux scientifiques constituent une caractéristique essentielle de la recherche-action.

À côté du Comité d'accompagnement et des présentations orales, d'autres moyens incarnent la collaboration entre l'équipe de recherche et la Commune d'Esneux. Premièrement, trois rapports de recherche ont été transmis au Collège communal ainsi qu'à l'ensemble des participant·es qui ont contribué à la construction de ceux-ci¹⁶. Ces rapports ont été rédigés pour décrire les résultats de la phase de diagnostic, des cas d'étude 2

¹⁶ Rapport n° 1, Diagnostic de participation citoyenne, juin 2023 ; Rapport n° 2, Réaménagement du centre d'Esneux, janvier 2024 ; Rapport n° 3, Réhabilitation du site des Prés de Tilff, juin 2024. Les rapports sont disponibles à ces adresses : <https://hdl.handle.net/2268/311226> ; <https://hdl.handle.net/2268/326180> ; <https://hdl.handle.net/2268/326180>.

et 3 (pour plus de détails, voir section 2.4). Les destinataires de ces documents étaient invités à nous soumettre leurs questions, leurs commentaires, leurs critiques afin d'améliorer ces écrits. Pour le premier rapport, les présentations et les discussions qui ont succédé ont alimenté les réflexions. Concernant le deuxième rapport relatif au second cas d'étude, les destinataires n'ont émis aucune réaction, tandis que le troisième rapport a fait l'objet de remarques écrites de trois citoyen·nes participant·es. Ces retours ont été intégrés dans la version finale.

Deuxièmement, à la suite d'une demande de la part du Collège communal, nous avons rédigé, avec Céline Parotte, une note méthodologique à chaque phase du projet doctoral, justifiant le choix des méthodes mobilisées et la logique d'intervention qui nous a guidées dans notre action¹⁷. Ces notes ont été transmises à titre informatif par courriel aux membres du Collège communal et à la direction générale de l'administration communale, préalablement à chaque action, et ce, pour trois phases (phase de diagnostic, cas d'étude 2 et 3, voir section 2.4.). À nouveau, les destinataires étaient incités à poser leurs questions ou à commenter ces choix. Nous n'avons néanmoins obtenu aucun retour.

Troisièmement, la collaboration s'est concrétisée par des envois de notre part et quelquefois des échanges de courriels concernant les invitations aux dispositifs participatifs par exemple, et la création d'un groupe Whatsapp entre Céline Parotte, l'échevin·e chargé·e du projet et moi-même afin de fluidifier la circulation d'informations.

Ces cinq éléments (Comité d'accompagnement, présentations orales, rapports de recherche, notes méthodologiques, et échanges d'informations par les canaux informatiques) ajoutés au Contrat de thèse qui lient les deux parties matérialisent la demande d'intervention à l'origine de la recherche-action.

La deuxième caractéristique de cette recherche est qu'elle relève de la *double construction scientifique et empirique*¹⁸. Initialement définie par Lewin (1946), la recherche-action est une méthode de recherche où le-la scientifique en sciences sociales se propose de faire évoluer un problème en collaboration avec les

¹⁷ Note méthodologique, Projet doctoral, octobre 2023 ; Note méthodologique, Réaménagement du centre d'Esneux, novembre 2023 ; Note méthodologique, Réhabilitation du site des Prés de Tilff, avril 2024. Ces notes sont disponibles à ces adresses : <https://hdl.handle.net/2268/311228> ; <https://hdl.handle.net/2268/319576>.

¹⁸ Cette méthode, considérée comme « une véritable transformation de la manière de concevoir et de faire de la recherche en sciences humaines » (Barbier, 1996, p. 7), soutient que la théorie et la pratique peuvent se faire évoluer réciproquement puisque la recherche se déroule dans l'action (Desroche, 1982). Selon Louisette Lavoie et al. (1996), la recherche-action doit trouver ses fondements dans les besoins sociaux, être menée dans le monde réel, impliquer les personnes concernées et établir une communication soutenue entre les participant·es.

praticien·nes, tout en produisant des connaissances scientifiques (Seibel et Hugon, 1987 ; Roy et Prévost, 2013), ici la participation des citoyen·nes dans l'action publique locale. L'objectif consiste ainsi à faciliter un changement social, source de savoirs. L'action produit des connaissances qui seront réinvesties dans l'action (Lewin, 1946). En guise d'illustration, nous sommes intervenus sur le territoire communal par des rencontres avec des interlocuteur·rices et lors de l'organisation des dispositifs participatifs. Le fruit des entretiens et des observations a été mis à profit pour réfléchir à des dispositifs participatifs adaptés aux besoins et aux demandes. Les rencontres couplées aux différentes expérimentations participatives ont généré des connaissances destinées et diffusées sous forme de rapports et de notes, auprès des praticien·nes, des participant·es et des représentant·es politiques afin que ces dernier·ères puissent commenter et reproduire, s'ils-elles le souhaitent, la démarche de conception et de mise en œuvre des méthodes. La rédaction de rapports transmis aux participant·es et aux autorités locales invités à remettre des feed-back illustre que la recherche et l'action émanent du monde réel, que des allers-retours se sont produits et que ces deux pans s'alimentent mutuellement.

La troisième caractéristique de ce type de recherche est que le·la chercheur·se adopte « *une posture d'engagement* [...] dans la transformation de la réalité » (Morvan, 2013). Enrôlant une double casquette de chercheur·se et de praticien·ne concomitamment, la recherche-action trouble la séparation entre le·la chercheur·se qui construit le savoir et le·la praticien·ne qui applique les connaissances. Dans ce sens, les manières d'écrire la combinaison de ces termes changent leur signification. « Chercheur·se praticien·ne » ne détermine pas le même statut que « praticien·ne chercheur·se » ou « chercheur·se-praticien·ne ». Si le trait d'union exprime une volonté de revendiquer deux étiquettes de poids similaire, l'absence de ce trait d'union traduit la présence d'un qualificatif. Dans notre cas, l'expression « chercheuse praticienne » est privilégiée, car cette posture reflète le souhait de se présenter comme une chercheuse dont la mission est d'intervenir sur le terrain au travers de l'organisation de dispositifs participatifs à destination des citoyen·nes. Le qualificatif « praticien » vient ainsi préciser le statut de la chercheuse (Kohn, 2001). Ces termes démontrent l'interaction entre deux mondes : « un praticien qui cherche, un chercheur qui pratique » (Lavergne, 2007). Ils interrogent les cloisonnements des positions et l'étiquetage identitaire monoréférentiel (Mintzberg, 1982).

La posture du·de la chercheur·se peut être distincte selon son degré d'implication sur le terrain : posture expliquée, appliquée, impliquée (Desroche, 1982). Une recherche-action est considérée comme « expliquée » lorsque l'objectif est de connaître l'action des acteur·rices et d'en identifier les causes et les effets. Elle est dite « appliquée » quand les savoirs sont destinés à l'action et aux acteur·rices, par exemple

des conseils de bonnes pratiques. La recherche est dite « impliquée », selon Desroche (1982), au moment où les acteur·rices de terrain contribuent à la construction des savoirs. Ils ne sont plus de simples sujets d'observation et d'analyse, mais deviennent des parties prenantes à la recherche, en identifiant au départ les difficultés, et puis en accompagnant le·la chercheur·se dans le déroulement et le suivi de la recherche (Morvan, 2013). La recherche va produire, en principe, une transformation des actions des acteur·rices, et par conséquent, de l'environnement. Les acteur·rices de terrain se retrouvent dès lors impliqués dans la recherche et réciproquement (Desroche, 1982). Desroche (1982) défend finalement l'idée que la recherche-action est expliquée, appliquée et impliquée simultanément : la recherche porte sur les acteur·rices, pour leurs actions et leurs pratiques et est soutenue par les parties prenantes.

Ce constat est similaire dans le cadre de cette thèse. Notre engagement a été successivement expliqué, appliqué et impliqué. À titre d'illustration, nous avons adopté une posture expliquée lorsque nous avons cherché à comprendre le fonctionnement de l'implication des citoyen·nes dans l'action publique communale et les difficultés que les parties prenantes affrontaient dans cette thématique. Ensuite, la recherche-action a été appliquée au travers des notes méthodologiques et des rapports de recherche adressés aux membres du Collège communal et aux responsables administratif·ves. Enfin, la recherche a surtout été impliquée. Nous avons sollicité les savoirs des différent·es acteur·rices en les rencontrant individuellement et en exposant les premiers résultats de recherche devant le Comité d'accompagnement et le Collège de la Commune d'Esneux afin d'en discuter et qu'ils puissent apporter des éléments d'amélioration à ces résultats empiriques. Dans la même lignée, nous avons demandé aux participant·es, aux représentant·es politiques et aux agent·es administratif·ves de réagir aux rapports de recherche qui leur étaient destinés.

Dans la section suivante, nous approfondissons davantage, de manière réflexive, l'implication de la chercheuse à chaque phase de production des données.

2.3. Approche réflexive des postures d'engagement de la chercheuse

Comme dit précédemment, la recherche-action et la posture constructiviste énoncent que la production de connaissance est étroitement associée à l'observateur·rice qui interprète et rend compte de ses observations (Le Moigne, 2012). L'être total du·de la chercheur·se est mobilisé, c'est-à-dire son corps, ses émotions, ses valeurs, ses intuitions, ses expériences passées, ses connaissances et ses projets (Paillé et Mucchielli, 2021b ; Trochim et Donnelly, 2007). De surcroît, dans une recherche-action, le·la chercheur·se doit s'évaluer tout au long du déroulement. Le processus de recherche-action est ainsi cyclique entre autoréflexion et

action, théorie et pratique. Une approche réflexive prévoit d'explicitier en quoi la trajectoire personnelle du-de la scientifique, sa relation avec l'objet de recherche et ses interactions avec les autres acteur-rices influencent la production du matériel collecté et son analyse (Daré et Venot, 2016). Plusieurs de ces éléments sont présentés dans cette section.

Premièrement, travaillant pour la première fois sur la démocratie participative et adoptant d'abord une approche inductive, je¹⁹ suis partie recueillir des données empiriques en disposant d'informations sur la Commune acquises lors du début de la recherche, sans réaliser un état de l'art scientifique exhaustif à ce sujet. Mon entrée sur le terrain d'étude sans avoir expérimenté moi-même la mise en place d'activités participatives a influencé tant la perception des acteur-rices à mon égard que mon positionnement par rapport à mon terrain. Mon statut de « novice » dans la thématique ne m'a pas permis de m'ancrer au départ dans le milieu comme une « professionnelle de la participation », contrairement aux projections à mon égard que je percevais. Les premières impressions que j'ai pu ressentir ont été qu'aux yeux de certain-es élu-es, j'étais la personne qui leur apporterait les solutions à leurs problèmes pour faire participer tous-tes les citoyen-nes de la Commune. Cependant, mon statut assumé de jeune doctorante m'a donné un sentiment de légitimité limité pour livrer des conseils initialement. En revanche, l'absence de connaissances approfondies sur la thématique de participation citoyenne m'a conduite à ne pas disposer d'*a priori* sur le sujet et de découvrir les perceptions et l'interprétation des acteur-rices sans présupposés personnels. Je me suis néanmoins rapidement formée par le biais d'un certificat interuniversitaire et la littérature afin de tendre vers une posture plus experte de la participation citoyenne. De plus, mon expérience professionnelle préalable au sein d'un service urbanisme d'une administration communale a pu être valorisée dans cette recherche. D'un côté, elle m'a permis de mieux comprendre les récits des agent-es administratif-ves interviewé-es. D'un autre, elle m'a apporté des connaissances pratiques sur la participation citoyenne réglementaire. Ainsi, la sensibilité dite « théorique » qui relève de la capacité de la chercheuse à s'enrichir progressivement de concepts, de modèles théoriques au fil de ses réflexions et de ses projets de recherche (Paillé et Mucchielli, 2021b) ne s'est développée qu'après mon entrée sur le terrain, tandis que la sensibilité « expérientielle » (Paillé et Mucchielli, 2021b) a pu être mise à profit dès le départ.

¹⁹ Pour cette section uniquement, le « je » est utilisé pour marquer la nature réflexive de cette partie, écartant le « nous » habituellement employé dans les travaux académiques.

Deuxièmement, ne disposant pas de liens particuliers avec la Commune pour laquelle je travaille, les acteur·rices rencontrés·es ont pu me voir comme une personne extérieure à leur environnement. À nouveau, externe dans ce contexte, je ne suis pas arrivée dans le milieu avec des *a priori*. Pour être perçue comme légitime dans le regard des interviewé·es, entre les citoyen·nes, les élu·es et les fonctionnaires, il me paraissait important de me présenter tel que ma position le permet : indépendante par rapport à l'organe qui me finance, mais également au regard des citoyen·nes. À l'exception d'une réflexion d'un·e interviewé·e me demandant si j'étais « l'œil de Moscou », les personnes rencontrées ont paru saisir mon désir de connaître leurs visions et le sens qu'ils·elles donnent à leur engagement ou leur travail, leurs intérêts et difficultés. Cette posture m'a aidée à établir une relation de confiance avec les interviewé·es. Cependant, ce regard d'« outsider » ne m'a pas aidé à décoder tous les non-dits, les sous-entendus lors des séances du Conseil communal par exemple.

Troisièmement, mon statut de doctorante universitaire a impacté la vision des acteur·rices de terrain à mon égard. Concernant les citoyen·nes, pour les un·es, ce statut a contribué à l'envie de participer aux dispositifs, convaincus que la démarche était sérieuse parce qu'universitaire. En revanche, d'autres n'ont pas toujours saisi le lien entre la recherche et la vie politique communale et ont dès lors pensé que cette recherche n'était pas attachée à la Commune et à l'avenir qui pouvait être donné au dossier au cœur des dispositifs participatifs.

Du point de vue des représentant·es politiques, au fur et à mesure du temps, mon idéal initial de collaborer étroitement avec les services communaux pour organiser des dispositifs participatifs selon leur besoin s'est effacé pour laisser place au sentiment d'être « un élément perturbateur » qui vient troubler quelque peu le jeu politique. Face à cela, ma crainte d'être confrontée à des tensions me mit souvent mal à l'aise et me poussa à éviter les élu·es les moins convaincu·es par la recherche et la participation citoyenne. Cette stratégie d'évitement n'a pas contribué, selon moi, à établir une collaboration pérenne et solide entre eux·elles et moi.

Quatrièmement, l'environnement professionnel dans lequel je m'inscris a façonné ma recherche et les choix qui ont été posés, concernant par exemple les méthodes participatives mises en place et la littérature mobilisée influencée par les domaines de recherche distincts des professionnel·les qui m'entourent. M'intégrant dans un nouveau champ par rapport à mes travaux précédents, jouissant de peu de connaissances scientifiques sur le sujet et sur les études existantes au départ, agrémentés par le développement continu d'un esprit critique, les conseils de mon Comité de thèse principalement m'ont guidée dans l'orientation de mon doctorat.

Le cinquième élément est relatif au passage d'une posture compréhensive à travers des entretiens et des observations à une posture active, par l'organisation et la facilitation des dispositifs participatifs. Dans ce cadre, le rôle de facilitatrice fait référence à l'animation des discussions entre les participant-es. L'animateur-riche qui endosse inévitablement une position de leader-euse va suivre son groupe dans le déroulement des conversations (Moore, 2012). Il-elle doit alors trouver un équilibre entre la nécessité de diriger le processus, de le maintenir en mouvement pour atteindre l'objectif de la délibération tout en ne dominant ou n'influençant pas les échanges. La dynamique du-de la facilitateur-trice doit repérer le juste milieu en fonction du groupe et des personnalités qui le composent (Moore, 2012). Lors des expérimentations participatives que nous avons organisées, dix facilitateur-trices distinct-es ont assumé ce rôle, chacun avec sa manière de mener une discussion, tantôt plus interventionniste, tantôt plus en retrait (Smith, 2009). Personnellement, adoptant une facilitation active, c'est-à-dire en s'assurant que toutes les voix soient entendues, comprises et respectées (Smith, 2009), mais également moins interventionniste, la délibération a pu être plus lente, moins vaillante et par moment, plus éloignée du sujet d'étude.

Enfin, après l'organisation des pratiques participatives, une prise de distance tant physique qu'émotionnelle s'est avérée nécessaire pour analyser les données. Intégrée dans l'environnement dans lequel je produis mes données (Venkatesh, Brown et Sullivan, 2016), il est essentiel de prendre du recul pour distinguer ses interprétations des informations objectives. J'ai recouru à une multitude de ressources pour m'aider à me distancier du terrain comme la réalisation d'un séjour scientifique d'une durée de deux mois à l'Université de Montréal sous la supervision de la Professeure Laurence Bherer ; des allers-retours constants entre le travail empirique et la littérature scientifique ; des discussions et des présentations sur les résultats ainsi que sur les choix méthodologiques et épistémologiques posés à chaque étape de la production de données avec d'autres scientifiques²⁰. Enfin, les rapports de recherche ont été transmis aux enquêté-es qui ont pu nous remettre des feed-back. Tous ces retours et ces commentaires ont concourus à rendre les résultats plus robustes, plus prudents et mieux ancrés dans la littérature scientifique existante. Finalement, l'approche réflexive nous a également permis de prendre du recul vis-à-vis de notre terrain de recherche.

²⁰ Les présentations se sont déroulées (en ce compris les promoteur-rices et les membres du Comité de thèse), lors de séminaires internes auprès du Centre de recherche, de séminaire doctoral organisé par l'Association francophone de sciences politiques, ou lors d'écoles d'hiver proposées par l'Unité de recherche interdisciplinaire de la Faculté de Droit, Sciences politiques et Criminologie de l'Université de Liège. Les résultats ont en outre été soumis à l'occasion de colloques scientifiques à Ottawa dans le cadre du Congrès de la Société québécoise de sciences politiques, en France pour les 7e journées doctorales du Groupement d'Intérêt Scientifique Démocratie et Participation ou encore lors du certificat interuniversitaire en démocratie participative. Ils ont aussi été présentés lors des rencontres européennes de la participation destinée aux professionnel-les de la thématique.

L'ensemble de ces éléments contribuent à décrire les circonstances dans lesquelles les données ont été récoltées, produites et analysées. Les connaissances « situées » présentées dans cette thèse sont ainsi une incidence de mon positionnement professionnel. La prochaine section concourt à développer ce contexte en expliquant à l'aide de quelles méthodes et dans quelle temporalité les données ont été produites.

2.4. Le dispositif de recherche et le choix des cas d'étude

Pour effectuer la recherche, la méthodologie qualitative s'accomplit au travers d'études de cas multiples. Selon John Gerring, une « étude de cas » se définit comme

« une étude approfondie d'une unité unique dans le but de comprendre une classe plus large d'unités (similaires). Une unité désigne un phénomène délimité dans l'espace (par exemple, un État-nation, une révolution, un parti politique, une élection ou une personne) observé à un moment précis dans le temps ou sur une période de temps délimitée » (Gerring, 2004, p. 342).

L'objectif de l'étude de cas est alors de faire la lumière sur une question qui relève d'un phénomène plus large (Gerring, 2004). Dans notre cas, l'objet d'étude est la démocratie participative et nous nous interrogeons sur comment mettre en place des dispositifs participatifs à l'échelon d'un pouvoir public local. Pour examiner cette question, nous nous sommes concentrées sur trois cas circonscrits au territoire de la Commune d'Esneux étudiée : la Charte des Comités de quartier (1), le réaménagement du Centre d'Esneux (2), et la réhabilitation des Prés de Tilff (3). Avant de procéder à l'approfondissement des trois projets, nous avons établi une première phase de diagnostic de la participation citoyenne dans la Commune d'Esneux dans le but d'éclaircir le contexte initial dans lequel nous allions intervenir. Inscrites dans une recherche-action, ces quatre étapes ont oscillé entre pratique et théorie (Roy et Prévost, 2013) et se sont accomplies concomitamment, continuant à s'alimenter les unes aux autres. Ces phases sont détaillées dans la suite de cette section, en revenant sur les motifs de choix des cas d'étude, les méthodes qui ont été mobilisées pour les étudier et leur application.

2.4.1. Première phase de production de données : Diagnostic de participation citoyenne

La première phase de recherche consistait à construire un diagnostic de la participation citoyenne dans la Commune d'Esneux. Par ce diagnostic, nous souhaitons comprendre les pratiques participatives existantes et désirées des acteur·rices, appréhender les perceptions de la démocratie participative défendues par les représentant·es politiques, les agent·es administratif·ves et les citoyen·nes rencontré·es, ainsi que leurs

difficultés dans la mise en œuvre de cet idéal participatif. Pour élaborer ce point de départ, nous avons recouru à trois méthodes qualitatives dès octobre 2022 jusqu'en août 2023 : l'analyse documentaire, les entretiens semi-directifs (n=21) et l'observation non participante (n=14).

Premièrement, différentes *analyses documentaires* ont permis d'appréhender les spécificités de la Commune d'Esneux, de saisir le fonctionnement de la participation citoyenne au sein de l'administration communale et d'explorer les enjeux à l'agenda politique. Pour ce faire, nous avons réalisé une analyse documentaire en nous focalisant sur les caractéristiques territoriales, économiques, sociales de la Commune (IWEPS, 2022), le contexte politique depuis les élections communales de 2018²¹, l'organisation de l'administration communale²², les projets en cours²³, les acteur·rices associatif·ves présent·es sur le territoire esneutois²⁴, les préoccupations d'une partie des habitant·es de la Commune d'Esneux²⁵.

Une seconde analyse documentaire a été effectuée pour saisir l'attrait de la Commune à l'égard de la participation citoyenne. Dans ce cadre, nous avons recensé les objectifs décrits dans les documents tels que la Déclaration de Politique communale, le Plan Stratégique Transversal ou encore la Convention signée entre l'Université de Liège et la Commune d'Esneux. Nous avons également consulté les programmes politiques défendus par les partis politiques lors de la campagne électorale de 2018 accessibles encore à ce moment-là, afin de mieux comprendre les représentations de la participation citoyenne de l'ensemble des formations politiques présentes au Conseil communal ainsi que leurs ambitions liées à cette thématique²⁶.

²¹ RTC Télé Liège, entre 2018 et 2022 ; SPW Wallonie - Élections 2018, 2018.

²² Organigramme de la Commune d'Esneux, 2022 ; Commune d'Esneux, 2023 ; IWEPS, 2022.

²³ RTC Télé Liège, 2022 ; Ordres du jour et Procès-verbaux des séances du Conseil communal.

²⁴ Site Internet de la Commune d'Esneux, 2023 ; Bottin de la Commune d'Esneux, 2022.

²⁵ Le rapport « citoyen » établi par Pierre Delvenne en 2017 présentait les préoccupations des citoyen·nes en période préélectorale (avant les élections du 14 octobre 2018) (Delvenne, 2017).

²⁶ Écolo Esneux-Tilff, Programme politique, 2018, disponible à cette adresse : <https://esneux.ecolo.be/nos-priorites/> ; AGORA 4130, Éléments clés du programme politique, octobre 2018, disponible à cette adresse : <https://www.facebook.com/agora4130/photos> ; MR Esneux-Tilff, Programme politique publié sur Facebook, 2018, disponible à cette adresse : <https://www.facebook.com/mresneuxtilff/photos> ; PS Esneux-Tilff, Programme élections communales -14 octobre 2018, 2018.

Les programmes politiques d'Écolo Esneux-Tilff, du Mouvement Réformateur ainsi que du Parti socialiste ont pu être obtenus en intégralité. Cependant, pour AGORA 4130, le programme n'étant pas disponible (ni sur leur site Internet ni sur les réseaux sociaux), et malgré une demande d'accessibilité auquel le parti n'a pas répondu, nous nous sommes basées sur les idées essentielles diffusées en période électorale sur le réseau social *Facebook*.

Deuxièmement, pour compléter ces premières données récoltées, nous avons réalisé *des entretiens semi-directifs*. Cette méthode de dialogue entre un-e chercheur-se et un-e acteur-riche de terrain oscille entre « consultation » (appel aux connaissances) et « expérience » (leur histoire) (de Sardan, 2012). Les interviewé-es sont sollicités pour la narration de leur expérience, leur vécu et leurs représentations sociales (Della Porta et Keating, 2008). Par la méthode des entretiens, on cherche à élucider « leur vérité », c'est-à-dire le sens que les acteur-rices donnent à leurs actions (Combessie, 2007). L'objectif est d'atteindre les « raisons d'agir et [de] reconstruire l'espace des points de vue sur le monde » (Pinson et Sala Pala, 2007, p. 584), car c'est « la subjectivité de l'acteur [qui] permet d'accéder à la compréhension de l'action sociale » (Pinson et Sala Pala, 2007, p. 589). Dans les entretiens compréhensifs, les récits des rencontré-es bénéficient d'une reconnaissance de leur expertise (Imbert, 2010). Dans notre cas, les entretiens visaient à mettre en lumière les raisons de l'engagement, le sens donné à la participation des citoyen-nes dans l'action publique, de manière générale et limitée à la Commune, ainsi que la logique argumentaire qui sous-tend leurs pratiques à (faire) participer, les difficultés connues dans leurs actions et enfin, les points d'amélioration qu'ils ont discernés.

Le choix des acteur-rices dit « compétent-es » est essentiel dans une recherche (Callon, 1999). L'angle d'approche que nous avons adopté a été de déterminer les citoyen-nes engagé-es et intéressé-es de manière visible et active dans la vie politique communale. Nous avons dès lors été à la rencontre des personnes qui ont été spontanément identifiées par les représentant-es politiques compte tenu du fait qu'elles font régulièrement entendre leur voix. Nous avons également interviewé des personnes engagées dans des organisations institutionnellement reconnues par la Commune telles que les Conseils consultatifs. 11 représentant-es de Comités de quartier et un membre d'un Conseil consultatif ont donc été interrogés. Ils ont tous été contactés par téléphone, leur numéro étant accessible sur le site Internet de la Commune d'Esneux. L'ensemble des personnes jointes ont répondu favorablement à la demande de rendez-vous. Deux représentant-es seulement n'étaient pas disponibles pour nous recevoir, faute de temps. Un appel téléphonique de 15 minutes a alors pu avoir lieu. Les autres rencontres de plus d'une heure se sont déroulées au domicile des citoyen-nes. Ces entretiens ont permis de mettre en évidence comment la participation citoyenne était vécue par ces citoyen-nes et les liens noués avec la Commune, mais aussi de comprendre le fonctionnement et les spécificités propres aux différents Comités de quartier, d'identifier les thèmes importants qui pourraient faire l'objet d'une participation et la manière dont ces représentant-es désiraient être inclus dans ces projets distincts.

À côté de la population, des agent-es administratif-ves (n=7)²⁷ et des membres de l'exécutif communal (n=3) se sont prêtés au jeu de l'entrevue au cours de la phase de diagnostic. Toutes ces personnes ont été jointes par courriel selon les données disponibles sur le site de la Commune. Du côté des agent-es administratif-ves, ces dernier-ères contacté-es ont répondu favorablement à la sollicitation. Ce sont des personnes responsables d'une compétence administrative ou d'un projet qui les amènent à organiser ou à soutenir la participation citoyenne sous diverses formes : un dispositif participatif précis, un Conseil consultatif permanent, des consultations citoyennes ponctuelles, des obligations légales de publicité. Les rencontres se sont produites dans les bureaux de l'administration et ont duré au minimum une heure. Ces entretiens ont notamment permis de mettre en évidence comment les agent-es administratif-ves intègrent la dimension participative à leurs nombreuses missions existantes et à quelles conditions. Une série de contraintes administratives ont ainsi pu être identifiées.

Du côté des élu-es, les sept membres de l'exécutif communal ont été contactés par courriel, quatre d'entre eux-elles ont accepté de nous consacrer du temps au cours de la recherche, dont trois dès la première phase.^{28 29} Les rencontres avec ces personnalités politiques se sont effectuées à l'administration communale (n=5) ou dans un café (n=1), selon leur demande. Ces entretiens se sont étalés sur les trois années (voir dernière section pour un aperçu détaillé des entretiens) en raison des besoins de l'étude, mais ils ont tous contribué à l'amélioration du diagnostic.

Les entrevues se sont effectuées à l'aide d'un guide d'entretien. Celui-ci contient différentes thématiques à évoquer lors de la rencontre. Les thèmes sont déterminés lors de l'étape préparatoire et déclinés en plusieurs questions³⁰. Toutefois, l'empathie, l'écoute attentive et le récit porté par l'interlocuteur-riche encouragent à se montrer flexible dans le déroulement de la discussion (Kaufmann, 2016). Un guide d'entretien était adapté pour chaque rencontre et se transposait selon le type d'acteur-rices rencontré-es. Les thèmes qui composaient ces guides correspondaient aux objectifs. Pour les citoyen-nes engagé-es, les thèmes principaux relevaient

²⁷ Parmi ces entretiens, nous avons tenu des réunions mensuelles avec une personne de l'administration qui nous assurait le suivi des dossiers. Dans le comptage, elle compte pour un seul entretien, les autres faisant office de réunion de suivi. Ces réunions nous ont permis de nous tenir informés du suivi des projets, de l'agenda politique et des contraintes administratives qui incombent à son travail.

²⁸ Un-e troisième élu-e a également accepté, mais n'a pas donné suite à la demande de rendez-vous. Nous l'avons ensuite recontacté ultérieurement en tant que responsable politique du troisième cas d'étude. Un-e quatrième élu-e a accepté de nous consacrer du temps en fin de thèse (avril 2025), malgré plusieurs sollicitations antérieures qui n'ont pas abouties.

²⁹ Nous avons rencontré un-e élu-e à trois reprises.

³⁰ Des exemples du guide d'entretien sont repris dans l'annexe 1.

du collectif dans lequel ils-elles étaient investi-es (l'histoire, les membres, les activités, les enjeux, les obstacles des Comités ou du Conseil consultatif), leur participation à l'action publique, leur expérience et leurs perceptions à l'égard de cette thématique, leurs volontés d'amélioration, leurs liens avec les représentant-es politiques et l'administration communale. Concernant les agent-es administratif-ves, nous les avons interrogé-es sur leur fonction, leur manière d'intégrer les citoyen-nes, les difficultés rencontrées, leur souhait d'évolution, leur perception de la participation citoyenne et leurs attentes relatives à notre projet. Enfin, les élu-es ont discuté de leurs conceptions de la démocratie participative, leurs difficultés, leurs expériences, leurs avis sur des pratiques spécifiques, leurs désirs d'avenir et finalement, sur leurs espoirs par rapport à la recherche.

Enfin, la troisième méthode mobilisée pour établir le diagnostic de participation citoyenne était *l'observation non participante*. L'observation « directe » consiste à recueillir la description d'actions et d'interactions auxquelles le-la chercheur-se a assisté (de Sardan, 2012). Cette méthode désigne ainsi l'observation des « pratiques sociales en étant présent dans la situation où elles se développent » (Arborio et Fournier, 2021) et dans les milieux où évoluent les acteur-rices (Paillé, 2009). Dans la continuité de l'objectif à atteindre, à savoir d'établir un diagnostic relatant le contexte, le fonctionnement de la Commune au niveau de la participation citoyenne et de la gestion de projets, les représentations de la démocratie participative des acteur-rices engagé-es dans la vie communale, 13 observations ont été recensées et compilées dans des notes numériques, manuscrites ou audio. Ces observations nous ont permis d'apercevoir des situations ou des moments d'échanges, « d'accéder à ce qui se joue derrière les discours » (Arborio et Fournier, 2021, p. 17) sans devenir actrice au sein du terrain d'étude.

Des réunions rassemblant des citoyen-nes actif-ves dans des Conseils consultatifs (n=2), des séances du Conseil communal (n=9), mais également des rencontres entre des citoyen-nes, membres d'un Comité de quartier ou participant à une réunion sur les inondations (n=2) ont été réalisées. Ces observations sont préparées en décrivant les éléments à considérer³¹. Dans la mesure du possible, les comportements non verbaux sont décrits. Les premières impressions sont également annotées. Par la suite, plusieurs lectures des notes sont réalisées afin d'analyser si des données se recoupent et peuvent avoir une correspondance

³¹ Les éléments observés peuvent être la date et le lieu, la disposition de la salle, le nombre et les personnes présentes, leurs fonctions, les éléments que ces personnes peuvent expliquer au cours de la réunion permettant de mieux comprendre leur profil, et surtout les échanges, les sujets abordés, les motifs de discordances ou d'accords, les arguments énoncés, etc. Par exemple, lors d'une séance du Conseil communal, le chiffre des individus qui sont dans le public, les sujets liés à la participation citoyenne, les points conflictuels entre les partis politiques ou encore les demandes remontées des habitant-es sont repris.

avec les entretiens, la littérature scientifique ou les documents de la Commune. Ces observations permettent ainsi de mettre en évidence non seulement le profil du public participant dans la Commune, le genre de réunions organisées avec les citoyen·nes, les liens entre les conseiller·ères communaux·les ou entre les citoyen·nes, l'administration et le pouvoir politique, mais aussi, les sujets qui préoccupent les différent·es acteur·rices présent·es sur le territoire communal.

En conclusion, pour établir ce diagnostic de participation citoyenne et comprendre comment celle-ci se développe dans la Commune, qui sont les acteur·rices à l'initiative des dispositifs, les types de publics actifs, nous avons collecté des données de trois sources : l'analyse documentaire, l'entretien semi-directif et l'observation. Dans une posture constructiviste, nous avons ainsi tenté de saisir le sens que les acteur·rices rencontré·es accordent aux dispositifs participatifs, à la démocratie, comment ils·elles souhaitent que celle-ci fonctionne, leurs attentes et leurs souhaits d'évolution.

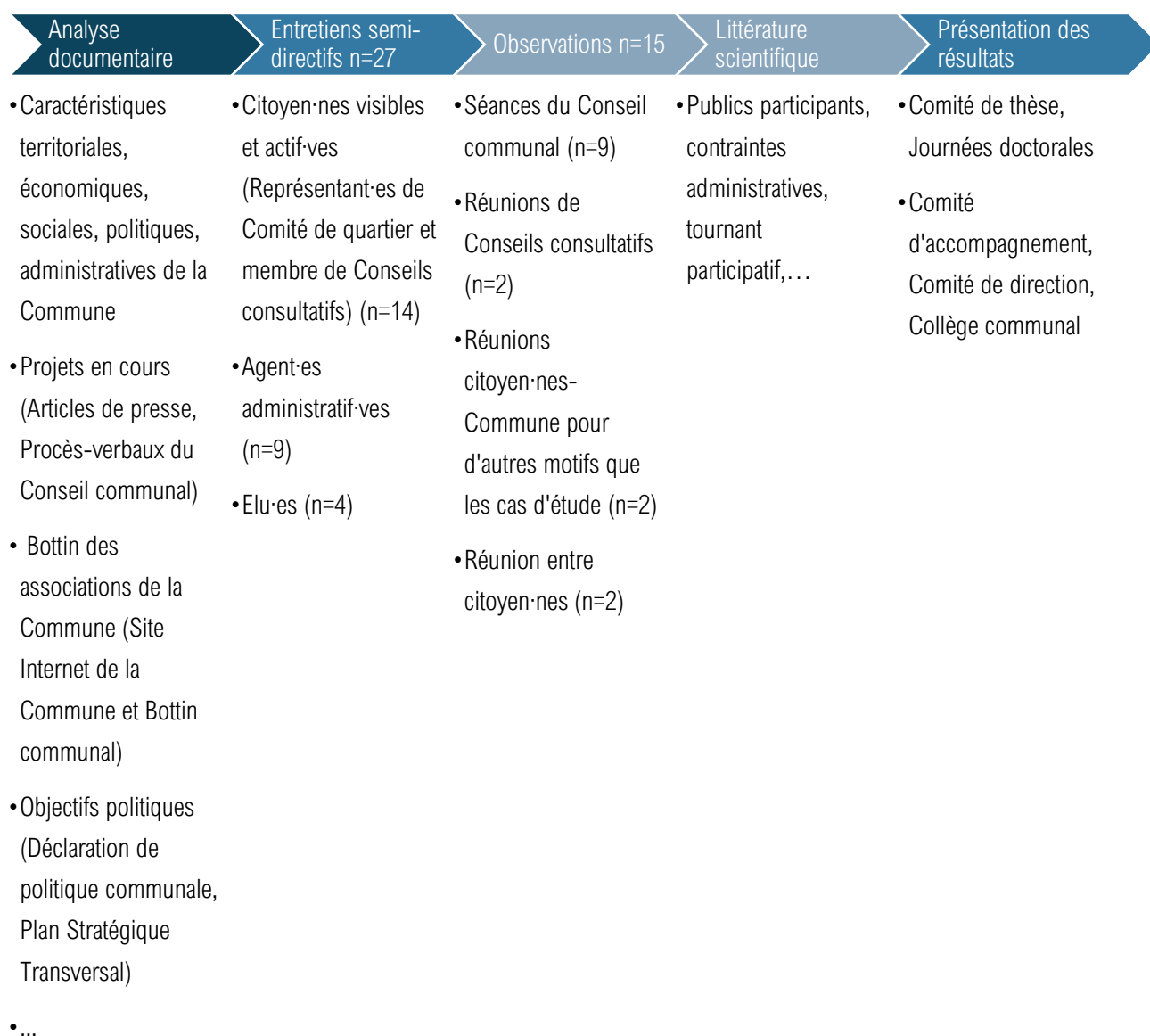
Toutes ces données ont ensuite été réunies dans un premier rapport « Diagnostic » avant d'être présentées à des scientifiques³². Comme dit précédemment, ces premiers résultats ont également été exposés au Comité d'accompagnement, au Comité de direction (chef·fes de service de l'administration) et au Collège communal qui ont pu partager leurs commentaires. La première plus-value de la présentation des résultats et des analyses intermédiaires aux participant·es de l'étude est qu'elle permet d'obtenir des « retours critiques associés à la limite des données collectées et d'être plus réflexif sur les interprétations analytiques qui pourraient être faites » (May et Perry, 2017, p. 160). Comme le résume Olivier de Sardan, les réactions des intéressé·es « peuvent permettre de rectifier des faits mal établis ou des interprétations trop unilatérales et fournissent, en éliminant autant que possible les malentendus sur les faits, les mots, les significations, une validation minimale, relative et partielle » (de Sardan, 2012, p. 100). De plus, la présentation des premiers constats permet aussi aux personnes interrogées, ici, aux représentant·es politiques et aux responsables administratifs susceptibles de se saisir des résultats, de contribuer à la robustesse des éléments analytiques proposés. De la même manière que May et Perry (2017, 164) citant Anderson (1998) le soulignent, ce mécanisme de feed-back a été un « processus dialectique consistant à analyser nos propres constructions et celles des participants à la recherche, les données de la recherche, la prise de conscience de nos préjugés idéologiques et les forces historiques, contextuelles et structurelles qui ont conditionné l'étude [notre traduction] ». Il matérialise par ailleurs les phases itératives entre la pratique et la théorie spécifique à la

³² Les chercheur·ses ont été rencontrés lors des Journées doctorales organisées par le Groupement d'Intérêt Scientifique Démocratie et Participation et aux membres du Comité de thèse.

recherche-action. Des informations précieuses, notamment sur des initiatives supplémentaires à intégrer dans le diagnostic, sur la nécessité de développer en détail les choix méthodologiques posés ainsi que sur l'identification des limites associées à l'approche qualitative ont pu être obtenues.

Enfin, lors de ces réunions, nous avons également eu l'occasion de présenter les différents cas d'étude qui ont fait l'objet d'une phase expérimentale. Ce choix a été approuvé avec quelques réticences toutefois pour le caractère « clivant » que les projets communaux pouvaient représenter, comme nous le découvrons par la suite. Les descriptions précédentes sont synthétisées dans le schéma ci-dessous.

Figure 2. Schéma synthétisant l'approche méthodologique de la phase de diagnostic sur la participation citoyenne la Commune d'Esneux



Dans ce schéma, on peut apercevoir les différentes méthodes mobilisées et les autres outils qui ont contribué à récolter, analyser et améliorer les résultats. Ces différents instruments se nourrissent les uns les autres.

2.4.2. Deuxième phase de production de données : Les cas d'étude

Dans une seconde phase de production de données, nous nous sommes focalisés sur deux types de cas d'étude. Le premier type était un dispositif participatif *en cours d'élaboration*, à savoir la mise en place d'une « Charte des Comités de quartier de la Commune d'Esneux » qui lie cette Commune et les Comités de quartier signataires de la Charte (voir chapitre 3, section 3.3.). Dans ce premier cas d'étude, notre rôle était essentiellement celui d'observatrice analyste de la dynamique écrite et orale des échanges entre les différent-es interlocuteur-rices. Le second type de cas d'étude était davantage prospectif. Il s'agissait de sélectionner un ou plusieurs objets, selon les propositions des personnes interrogées en phase de diagnostic, devant faire l'objet d'une consultation citoyenne. Deux objets ont été sélectionnés — à savoir le réaménagement du centre d'Esneux et l'aménagement du terrain des Prés de Tilff. Dans ces deux cas d'étude prospectifs, nous avons endossé un rôle plus interventionniste puisque nous avons suggéré, adapté et mis en œuvre des méthodes participatives. Trois critères principaux ont guidé le choix de ces trois projets : la temporalité et leur mise à l'agenda politique, l'intérêt et la diversité des publics concernés et enfin, la plus-value de la participation dans un contexte décisionnel spécifique. Nous détaillons les méthodes mobilisées pour explorer chaque cas d'étude dans les prochaines sections.

2.4.2.1. La Charte des Comités de quartier de la Commune d'Esneux

Le premier cas d'étude sur lequel nous nous sommes concentrées est la Charte des Comités de quartier qui relie les collectifs signataires et la Commune d'Esneux. Cette Charte a été sélectionnée pour trois raisons distinctes. Premièrement, sa qualité de document en élaboration nous a donné l'opportunité de suivre sa construction, son évolution et les discussions qui s'y sont rapportées. Deuxièmement, ce cas se montrait singulier par son approche « documentaire » par laquelle les acteur-rices de terrain souhaitaient institutionnaliser l'implication des citoyen·nes et les relations entre les Comités de quartier et la Commune par la création d'un écrit commun. Troisièmement, les publics ciblés par cette Charte étaient des citoyen·nes engagé·es dans des collectifs qui souhaitent intervenir dans la vie politique communale et que nous avons rencontrés pour la phase de diagnostic. Ces personnes nous ont parlé spontanément de cette Charte.

Pour étudier ce cas, nous avons recouru à une analyse documentaire, des observations et des entretiens. D'abord, une *analyse documentaire* des quatre versions de la Charte a été effectuée³³. Celles-ci ont été comparées, ce qui a permis de suivre les changements du projet, les éléments abandonnés et nouvellement introduits. Ensuite, nous avons *observé les réunions* (n=6) au cours desquelles les représentant-es des Comités de quartier, les fonctionnaires et les élu-es ont discuté de cette Charte et de leurs modifications. Ces observations ont aidé à appréhender les intérêts, les droits, les devoirs des parties prenantes à la Charte, les points de tension et d'accord entre celles-ci ainsi que les enjeux autour de ce document.

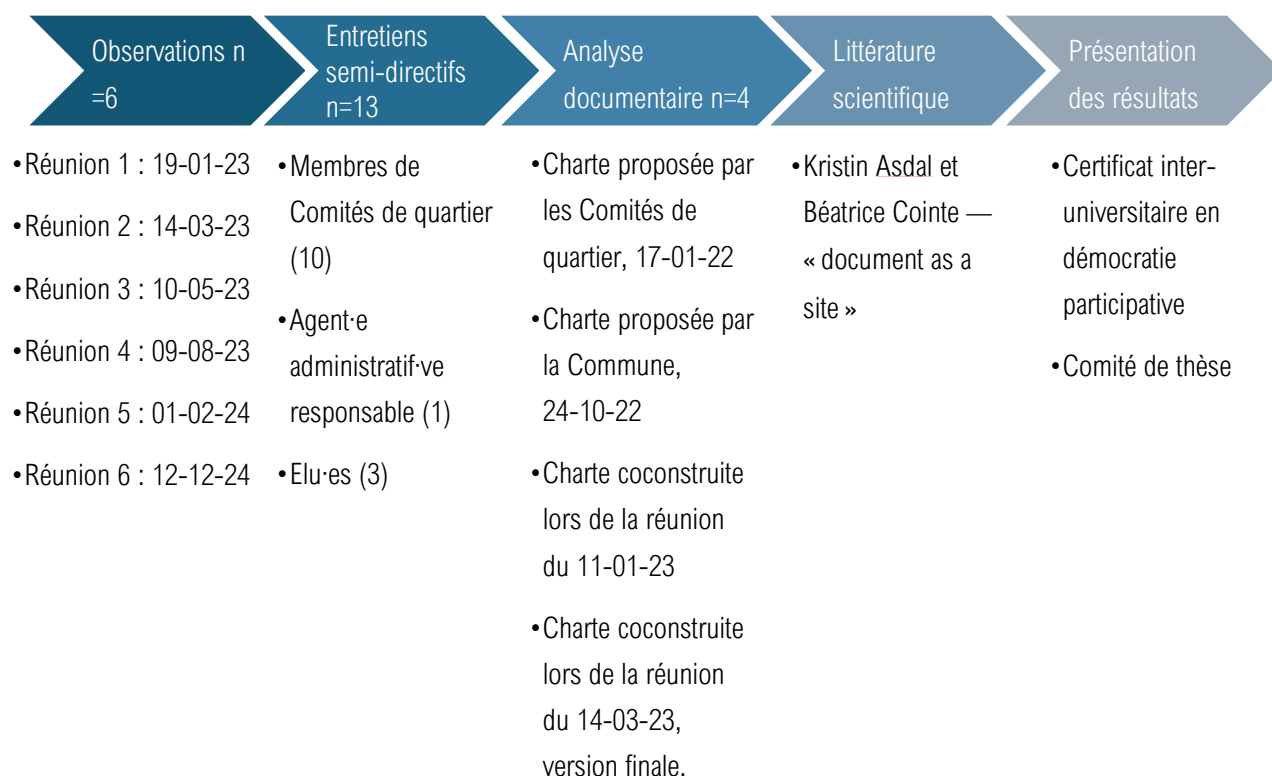
Enfin, nous avons *rencontré les parties prenantes* à la Charte pour recueillir leur avis à ce sujet (n=13) : les représentant-es des Comités de quartier (n=9), le-la responsable administratif-ve (n=1) et les représentant-es politiques (n=3)³⁴. Ces entretiens ont été nécessaires pour en apprendre davantage sur les attentes, les perceptions des acteur-rices quant à la participation citoyenne et sur les liens que devraient maintenir la Commune avec les Comités de quartier, mais également sur les effets espérés de la Charte. Ces entretiens réalisés parallèlement dans le cadre de la phase de diagnostic ont été décrits précédemment.

Les données récoltées ont été analysées au regard d'une approche théorique proposée par Kristin Asdal et Béatrice Cointe (Asdal et Cointe, 2022) et soumises dans un travail de fin de formation au certificat interuniversitaire en démocratie participative. L'approche méthodologique de ce premier cas d'étude est reprise schématiquement ci-dessous.

³³ Charte proposée par les comités de quartier (version 1), 17-01-22 ; Charte proposée par la Commune (version 2), 24-10-22 ; Charte coconstruite lors de la réunion du 11-01-23 ; Charte coconstruite lors de la réunion du 14-03-23, version finale.

³⁴ Les citoyen-nes rencontré-es lors des entretiens sont parfois similaires à la phase de diagnostic. Le tableau 4 de la section 2.6. le précise.

Figure 3. Schéma synthétisant l'approche méthodologique du cas d'étude 1 sur la Charte des Comités de quartier de la Commune d'Esneux



2.4.2.2. Le réaménagement du centre d'Esneux

Le deuxième cas d'étude se rapporte à la conception et la mise en œuvre de la première expérimentation participative relative au « réaménagement du centre d'Esneux » (chapitre 4). Dans une visée de contribuer à l'action publique locale, nous avons sélectionné un projet urbain déjà inscrit à l'agenda politique depuis une longue période puisqu'il faisait l'objet d'une réunion d'information en 2017. Trois autres critères ont guidé ce choix. Premièrement, ce cas d'étude concerne une partie de la population de la Commune d'Esneux. Le deuxième critère est relatif au temps du projet dans le processus décisionnel : les plans étaient en phase de conception pour établir un nouvel aménagement du centre d'Esneux. Si une orientation était déjà donnée, aucune décision définitive ne semblait être prise à ce moment-là, les citoyen-nes pouvaient dès lors contribuer à la réflexion. Troisièmement, le projet connaît un historique plutôt conflictuel, mais revient à l'agenda politique après huit ans.

Logique d'intervention

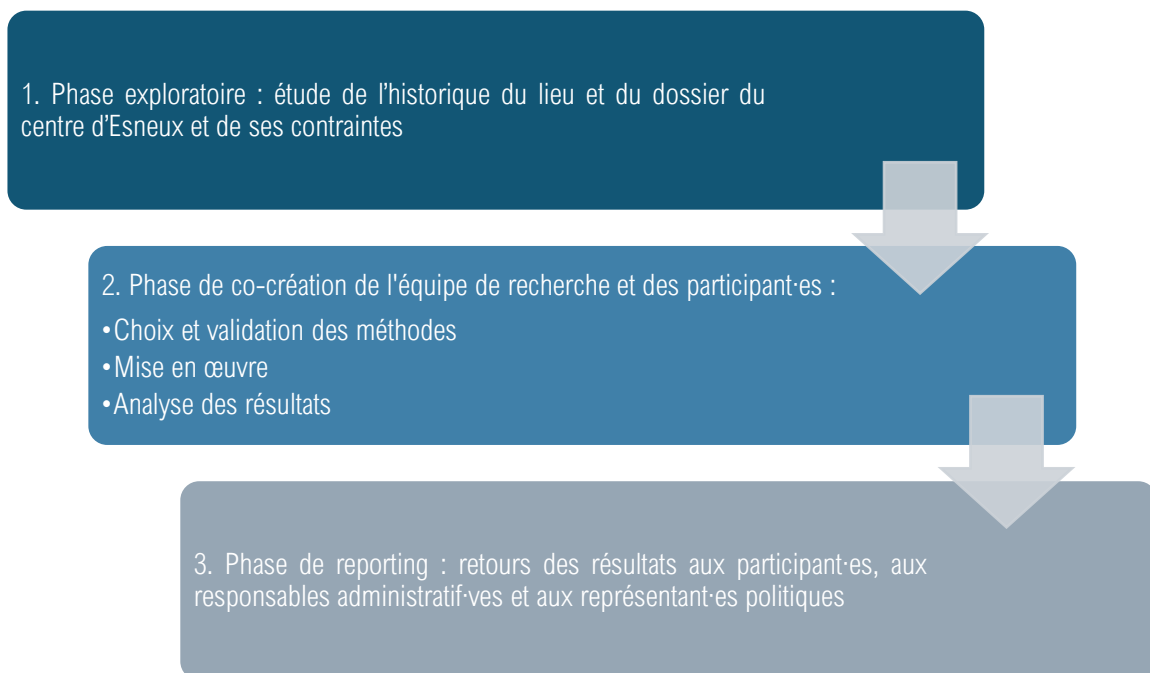
Pour étudier ce projet, sélectionner les méthodes participatives et mettre en place l'expérimentation, nous avons suivi une logique d'intervention qui s'est déployée en huit temps repris selon les trois grandes étapes suivantes :

1. Phase exploratoire — étude de l'historique du lieu et de ses contraintes :
 - a. Identifier les contraintes réglementaires, administratives et urbanistiques qui incombent au lieu et à la gestion de ce dossier communal et schématiser ces contraintes dans des « cartes contraintes » ;
 - b. Évaluer les « cartes contraintes » comme outil participatif ;
2. Phase de cocréation de l'équipe de recherche et des citoyen·nes-participant·es :
 - a. Sélectionner les méthodes « marche urbaine exploratoire » et « enquête Delphi » grâce à l'outil « MA/PA »³⁵ ;
 - b. Développer le plan d'action de mise en œuvre des méthodes sélectionnées (en ce compris la stratégie de recrutement, le déroulement des méthodes et la construction des questionnaires pour l'enquête Delphi) ;
 - c. Évaluer le déroulement des méthodes ;
 - d. Mettre en œuvre les méthodes :
 - 15/11 – 05/12/2023 : 1^{er} tour du Delphi (124 répondant·es)
 - 17/11 : Première marche urbaine exploratoire diurne avec 16 participant·es-marcheur·ses, 3 facilitateur·rices et 11 observateur·rices.
 - 27/11 : Deuxième marche urbaine exploratoire nocturne avec 14 participant·es-marcheur·ses, 3 facilitateur·rices et 9 observateur·rices.
 - 14/12 – 05/01 : 2e tour du Delphi (130 répondants)
 - e. Analyser les résultats ;
3. Phase de reporting — retours sur les attentes, les besoins et les améliorations souhaitées par les participant·es aux représentant·es politiques et aux responsables administratif·ves. Cela s'est traduit par la rédaction et la transmission d'un rapport de recherche à l'ensemble des participant·es et au Collège communal.

³⁵ L'outil « MA/PA » — machine à générer des processus participatifs a été créé par le Dr. Giulietta Lakidu du Centre de recherche Urban species, ULB en 2022. Il est défini comme « un outil de remue-méninges gratuit et open source, qui peut être utilisé à différents moments d'un projet, en solo ou en groupe, en ligne ou sur papier, pour générer des processus participatifs pour les projets les plus divers... » (Urban species, 2022). Pour en savoir davantage, vous pouvez consulter ce lien : <https://urbanspecies.org/fr/mapa>.

Le schéma³⁶ ci-dessous reprend en synthèse les trois étapes exposées.

Figure 4. Synthèse de la logique d'intervention sur le cas d'étude 2 du réaménagement du centre d'Esneux



Pour identifier et recenser les contraintes urbanistiques, réglementaires, techniques, administratives, budgétaires et politiques liées au projet, l'historique et les enjeux spécifiques à l'étude de cas, nous avons réalisé des *analyses documentaires* sur les législations en vigueur³⁷ ; sur la documentation communale³⁸ ; sur le permis d'urbanisme octroyé en 2018 et les avis des instances consultées. Une recherche d'articles journalistiques relatifs à ce projet ainsi que des délibérations du Conseil communal ont complété les données préalables³⁹.

³⁶ Il a été proposé aux autorités communales comme une potentielle logique d'intervention à suivre pour d'autres mises en œuvre d'expérimentations participatives.

³⁷ Ces législations sont relatives à la présence d'arbres remarquables, d'une voie ferroviaire, d'une voirie communale, d'une zone d'aléa d'inondation... (Code du gestionnaire, Code de la route, Code du développement territorial, la loi du 25 juillet 1891, l'arrêté royal du 12 juillet 2012...).

³⁸ Plan communal de mobilité, Règlement communal d'urbanisme [en cours de révision], d'autres règlements communaux.

³⁹ RTC Télé Liège, 2019 ; Site d'Ecolo Esneux-Tilff, 2019.

À cette documentation, nous avons ajouté des *observations* que nous avons réalisées (n=3) et celles effectuées par de jeunes chercheur·ses inscrit·es au Master de Sciences politiques spécialisé en Administration publique (n=9). Ces étudiant·es et leur Professeure ont observé le centre d'Esneux sous différents angles et en ont fait des comptes-rendus. Les observations avaient pour but de connaître les usages, les publics circulants et qui fréquentent le lieu, les mobiliers tels que les panneaux de signalisation, les éclairages, les bancs, les lieux de fréquentation comme les commerces, la gare, et les restaurants, les parkings, la disponibilité des parkings, ou encore le marché hebdomadaire du vendredi. Elles se sont dès lors réalisées à différents moments de la journée pour capturer le plus de diversité situationnelle.

De surcroît, nous avons procédé à des *entretiens semi-directifs* avec les responsables administratif·ves du projet, en amont des dispositifs participatifs (n=2). À la suite des activités participatives, nous sommes allées à la rencontre de deux riverain·es qui ont déjà travaillé sur ce dossier (n=2) et des commerçant·es directement concerné·es qui n'avaient pas participé (n=5). L'objectif de ces dialogues était d'en apprendre sur les usages du centre, les besoins, les souhaits d'amélioration, les pistes de solutions envisagées ou encore les liens des interviewé·es avec la Commune (les élu·es et l'administration communale). Tous ces entretiens se sont déroulés en face à face, souvent au domicile ou dans le commerce de l'expert·e d'usage. Si les riverain·es sont spontanément venus vers nous pour qu'on puisse échanger dès l'annonce du dispositif, nous avons contacté les commerçant·es qui ont été vus directement sur leur lieu de travail. Ces entretiens avec les commerçant·es ont duré au minimum 15 minutes voire plus d'une heure pour un·e membre de l'association des commerçants, de manière identique aux riverain·es rencontré·es. Enfin, comme annoncé, nous avons pu échanger avec le·la responsable administratif·ve du projet, que nous espérons revoir pour cibler ensemble les finalités de la consultation citoyenne, demande à laquelle il·elle n'a pas souhaité donner suite.

Toutes ces informations ont contribué à définir l'état d'avancement du projet et nous ont aidés à déterminer à quelles méthodes nous allions recourir pour faire participer les publics concernés à la conception d'un nouvel aménagement urbain. Dans ce sens, nous avons également mobilisé la littérature (Fondation Roi Baudouin, 2006 ; Union des Villes et des Communes, 2018 ; Aznar, 2005). Nous avons évalué et comparé les méthodes grâce à l'outil « MA/PA - machine à générer des processus participatifs ». Le choix des méthodes est basé sur l'état d'avancement du dossier (toujours à l'état d'ébauche malgré l'historique important), les nombreuses contraintes existantes, les objectifs de consultation attendus et les publics cibles visés et principalement affectés par le (futur) projet d'aménagement (voir chapitre 4).

Comme mentionné précédemment, la production de données de ce deuxième cas d'étude s'est réalisée grâce à une équipe de recherche élargie composée de 24 personnes⁴⁰, ce qui a permis de sélectionner et de mettre en œuvre deux méthodes participatives : *l'enquête Delphi* et la *marche urbaine exploratoire*. Les deux méthodes qui présentent des caractéristiques différentes se sont avérées complémentaires, car elles ont permis à un plus grand nombre de citoyen·nes d'être associés au processus de consultation et d'apporter tantôt davantage de précisions de contenu dans le cadre des marches urbaines exploratoires, tantôt une quantité d'informations importantes et diversifiées grâce à l'enquête Delphi et ses nombreux·ses répondant·es (124 au premier tour et 130 au second). Nous définissons et déclinons ces deux méthodes participatives à notre cas d'étude.

L'intérêt des marches urbaines exploratoires

La marche urbaine exploratoire est le premier dispositif participatif mis en œuvre pour affiner le diagnostic sur la situation existante et désirée du centre d'Esneux. Cette méthode s'inscrit dans la catégorie des *méthodes mobiles*. Ces dernières se distancient d'une collecte de données statiques et décontextualisées en considérant le mouvement comme part intégrante de la recherche (Hein, Evans et Jones, 2008). Elles se mettent en place en suivant les individus, les objets, les images, les idées ou les liens à travers les espaces afin d'offrir un autre aperçu analytique des phénomènes sociaux, notamment en saisissant les dimensions sensorielles et affectives des mobilités (Büscher, Urry et Witchger, 2010). Pour les chercheur·ses qui recourent à cette méthode, le mouvement et le lieu sont essentiels et peuvent être l'objet même de la recherche ou à tout le moins, un cadre influençant les données. L'endroit, compris comme un espace-temps spécifique dans lequel est ancré un phénomène, est donc déterminant de ses caractéristiques (Hein, Evans et Jones, 2008).

Les méthodes mobiles proposent alors d'en apprendre davantage sur un espace par l'appréciation visuelle du lieu, mais également en sollicitant l'expérience sensorielle et corporelle afin de mieux appréhender la manière dont ce lieu est utilisé, marque les identités et façonne les comportements et les déplacements des personnes qui le fréquentent (Riley et Holton, 2016). Dans notre cas, nous avons proposé aux participant·es

⁴⁰ Dans le cadre du cours « Administration et Participation » des étudiant·es de Master en sciences politiques, à finalité spécialisée en administration publique dispensé par le Prof. Céline Parotte, 23 étudiant·es ont rejoint temporairement le projet doctoral entre septembre et décembre 2023 pour mettre en place deux méthodes qualitatives, sous notre coordination.

de se balader dans le centre d'Esneux, balades ponctuées d'arrêts (nous revenons plus en détail sur ce déroulement dans le chapitre 4).

Parmi les méthodes mobiles, nous pouvons citer la marche urbaine exploratoire, définie comme

« Une méthode de collecte en mouvement de données qualitatives, réalisée avec deux ou plusieurs participant(e)s-marcheur(euse)s, qui a pour objectif d'explorer ou d'approfondir une thématique étroitement liée à un environnement particulier à partir de l'expertise d'usage et de l'appréhension pluri-sensorielle de ce dernier. À l'identique des parcours commentés, la marche urbaine exploratoire vise à recueillir des perceptions en contexte, assume "l'inévitable bougé de la perception" et se situe à "l'entrelacs du dire et du percevoir" (Thibaud, 2001, p. 82-84) » (Renard et Parotte, 2021).

La marche urbaine dispose de plusieurs atouts. D'abord, elle permet de comprendre les connexions entre les personnes qui fréquentent l'endroit et ce territoire lui-même (Anderson, 2004). Au cours des marches urbaines, les participant-es sont invités à partager leurs expériences, leurs habitudes, leurs appréciations et leurs ressentis sensoriels (Mackay, Nelson et Perkins, 2018). Situées spatialement, les significations, les représentations et les relations des participant-es sont verbalisées dans et avec ce lieu (Riley 2010). Ces récits sont des « perceptions en contexte » (Thibaud, 2001, p. 81) qui, en retour, donnent une « nouvelle visibilité au territoire » (Petiteau, 2006, p. 9 ; Renard et Parotte, 2021). Par conséquent, les marches urbaines offrent une meilleure compréhension du lieu grâce à l'identification des attachements et des dimensions politiques de cet endroit (Riley et Holton, 2016).

De plus, la marche urbaine favorise une autre forme de spontanéité entre l'intervieweur-se et l'interviewé-e (Benwell, 2009). La parole est « mise en marche » selon l'expression de Jean-Paul Thibaud (2001) pour obtenir des « perceptions en mouvement » que les participant-es décrivent en marchant (Thibaud, 2001). Être « sur place » permettrait de faciliter la conversation (Housley et Smith, 2010), de focaliser l'interaction sur la thématique plutôt que sur l'individu rencontré (Riley, 2010), d'aider l'émergence d'idées nouvelles (Riley et Holton, 2016) ou de stimuler la mémoire (Petiteau, 2006).

Proposer une marche pour discuter d'un centre urbain semblait alors évidemment pertinent puisque cette méthode offre l'opportunité de collecter des données directement dans le lieu étudié. Contrairement aux méthodes statiques comme l'entretien, les méthodes mobiles permettent aux éléments matériels de s'inviter au moment de la collecte de données : le trafic, les vélos, les terrasses de restaurant, les panneaux de signalisation, la luminosité, etc. Ces parties intégrantes du lieu sont primordiales pour affiner le diagnostic

du centre d'Esneux. Collecter des indications en contexte et en contact immédiat avec ces éléments paraissait essentiel pour obtenir des informations plus approfondies et liées directement à l'espace étudié.

La méthode des marches urbaines appliquée au cas du centre d'Esneux

Les marches urbaines exploratoires ont été organisées les 17 et 27 novembre 2023 à des moments différents : une en journée (de 15h30 à 18h30), une en soirée (de 19h à 21h30). Elles ont été planifiées un vendredi après-midi et un lundi soir pour deux raisons principales. Une marche urbaine prévue le lundi donnait la possibilité aux commerçant-es de participer, le lundi étant le jour de fermeture pour la plupart des commerces du centre. De plus, la marche urbaine se déroulait en soirée, ce qui permettait aux personnes qui travaillent en journée de participer. La deuxième occasion était le vendredi à 15h30. L'éventualité pour les enfants de prendre part levait un frein à la participation potentielle des parents et des familles et pouvait encourager les personnes plus âgées à contribuer. Les observations réalisées dans l'obscurité et à la lumière du jour mettaient en évidence des éléments distincts. En effet, si la pénombre a fait ressortir les potentiels problèmes d'éclairage, de sécurité et de tranquillité, la clarté de la journée a permis de mieux visualiser la végétation, les terrasses des commerces, les composantes patrimoniales, le mobilier urbain ou encore les modules de la plaine de jeux (Note méthodologique, 2 novembre 2023).

L'intérêt de l'enquête Delphi

L'enquête Delphi a constitué la deuxième méthode mobilisée pour étudier les besoins et les usages des personnes circulant et fréquentant le centre d'Esneux. L'enquête Delphi est la méthode la plus ancienne et la plus connue des méthodes dites « d'experts » (Tieleman, Glesner et Thiry, 2023). Développée dans les années 1950, elle est définie au départ comme un outil de prospective faisant intervenir un panel d'experts et est devenue une technique privilégiée dans les recherches expérimentales en sciences sociales (Brunet, Claisse et Fallon, 2013). Cette méthode qualitative est caractérisée de « sophistiquée », car elle permet de rapporter la complexité d'une problématique et de passer de la réflexion à l'action coordonnée. La méthode Delphi est aussi modulable par sa capacité d'adaptation à des problématiques variées (Parotte et Fallon, 2020).

L'évolution de cette méthode lui justifie aujourd'hui de rassembler des personnes qui ne sont plus porteuses d'une expertise scientifique ou technique, mais davantage d'une expertise « profane ». Les répondant-es à l'enquête ne se résument plus à un panel de spécialistes, mais se regroupent comme étant des personnes

sans compétence spécifique dans le domaine de recherche, tout en se sentant impliquées dans la problématique traitée (Linstone et Turoff, 2011). L'objectif de la méthode Delphi est ainsi de se concentrer sur les perceptions et les représentations sociales qu'ont les participant-es d'une situation qui leur est soumise par les chercheur-ses (Parotte et Fallon, 2020).

Cette méthode présente divers avantages tels que l'anonymat des participant-es et l'asynchronicité des réponses, c'est-à-dire la possibilité pour eux-elles de remplir le questionnaire au moment et à l'endroit qui leur conviennent. Elle ambitionne de stimuler la réflexion des participant-es autour d'enjeux souvent complexes et de mettre en lumière les connaissances communes et les différences de points de vue des participant-es (Linstone et Turoff, 2011).

De plus, l'enquête Delphi permet de recueillir un large éventail de réponses et par conséquent, de favoriser l'émergence d'opinions et de perceptions variées, rendant compte alors de la complexité d'une problématique. Une autre plus-value est l'effet d'apprentissage pour les participant-es, tant sur la méthode elle-même que sur la thématique abordée. Elle représente une première approche d'un débat qui pourrait être mené plus amplement dans une phase ultérieure. Un dernier avantage que nous pouvons citer est que le Delphi peut être un outil d'aide à la décision puisqu'il conduit, implicitement ou explicitement, à des accords entre des participant-es qui peuvent éclairer les décideur-ses (Brunet, Claisse et Fallon, 2013).

La méthode Delphi consiste à envoyer un premier questionnaire en ligne auquel des spécialistes ou expert-es profanes sont invités à répondre. Ensuite, les réactions sont analysées par le-la chercheur-se qui établit un second tour de questions, auquel les participant-es sont à nouveau conviés pour donner leurs avis. Cette méthode peut proposer autant de tours que le souhaite le-la chercheur-se dans le but d'atteindre non pas un consensus, mais une stabilité des réponses (Linstone et Turoff, 2011). L'itération des questionnaires permet d'approfondir les interventions des participant-es.

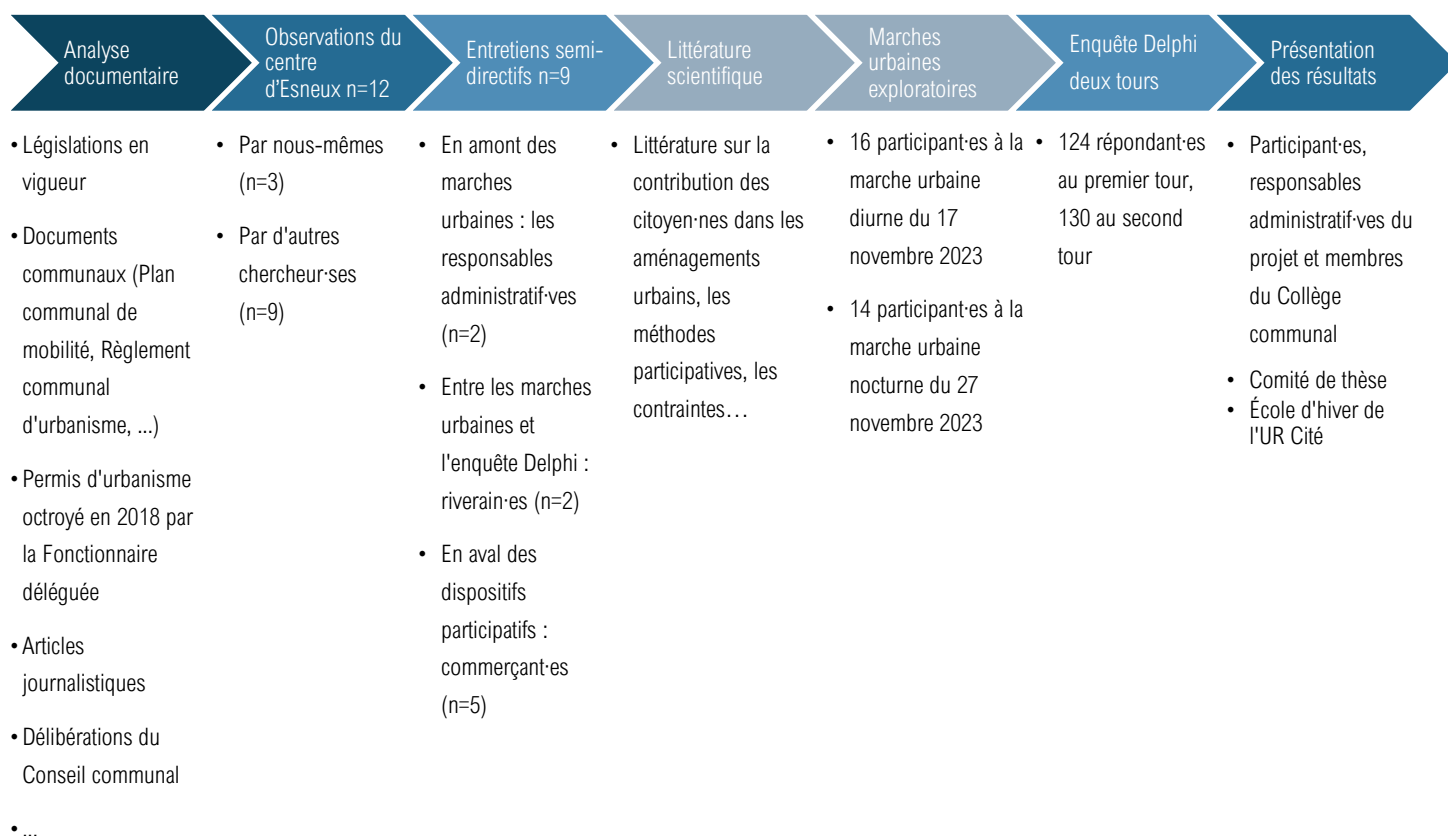
La méthode de l'enquête Delphi appliquée au cas du centre d'Esneux

Dans le cadre de cette recherche, la méthode Delphi a été mise en œuvre en deux tours (le 1^{er} tour s'est déroulé du 15 novembre au 5 décembre 2023 et le second tour du 14 décembre 2023 au 5 janvier 2024). 124 personnes ont participé au premier tour, 130 au second. L'objectif qui a guidé la mise en place de l'enquête Delphi est d'affiner le diagnostic de la situation actuelle et souhaitée du centre d'Esneux. Les questionnaires ont été établis dans ce sens. Nous les détaillons dans le chapitre 4. La plateforme Spidel a

été utilisée pour l'encodage des questions. Spidel est un outil spécifiquement conçu pour la méthode Delphi, qui permet de réaliser directement une analyse thématique des réponses.

Le bilan de ce deuxième cas d'étude a été recensé dans un rapport de recherche, transmis à l'ensemble des participant-es, aux responsables administratif-ves du projet et aux représentant-es politiques. Ceux-ci ont pu nous faire parvenir des commentaires, des critiques ou des pistes d'amélioration. Aucun retour n'a néanmoins été envoyé. Ces résultats ont par ailleurs été relus par les scientifiques du Comité de thèse et des chercheur-ses présent-es lors d'une école d'hiver proposée par l'Unité de recherche interdisciplinaire de la Faculté de Droit, Sciences politiques et Criminologie de l'Université de Liège (janvier 2024). Les commentaires ont été intégrés afin d'améliorer la lisibilité du rapport. Le schéma ci-dessous reprend synthétiquement les méthodes mobilisées pour étudier le cas du réaménagement du centre d'Esneux.

Figure 5. Schéma synthétisant l'approche méthodologique du cas d'étude 2 sur le réaménagement du centre d'Esneux



2.4.2.3. La réhabilitation des Prés de Tilff

Le troisième cas concerne la réhabilitation des Prés de Tilff. Quatre critères, similaires aux autres cas d'étude ont orienté ce choix : les enjeux liés au projet, les publics cibles, l'étape dans le processus décisionnel et le contexte décisionnel. Ce cas d'étude concernait effectivement une autre partie de la population de la Commune d'Esneux. Le projet était mis à l'agenda politique depuis plusieurs années, mais après de multiples tentatives, l'orientation n'était toujours pas donnée au projet. Les participant·es pouvaient ainsi contribuer à la réflexion des élu·es politiques et agent·es administratif·ves. Enfin, ce projet a été sélectionné pour son caractère controversé et pour l'intérêt que lui portent de nombreuses personnes rencontrées au cours de la première année de thèse.

Logique d'intervention

Pour étudier ce projet, sélectionner la méthode et mettre en œuvre l'expérimentation participative, nous avons développé une logique d'intervention identique à celle déployée dans le cas précédent :

1. Phase exploratoire — étude de l'historique du lieu et de ses contraintes :
 - a. Identifier les contraintes réglementaires, administratives et urbanistiques qui incombent au lieu et à la gestion de ce dossier communal et les inscrire sous forme de « cartes contraintes » ;
 - b. Évaluer les « cartes contraintes » comme outil participatif ;
2. Phase de cocréation de l'équipe de recherche et des citoyen·nes-participant·es :
 - a. Sélectionner la méthode « atelier-scénario » grâce à l'outil « MA/PA » ;
 - b. Développer le plan d'action de mise en œuvre de la méthode sélectionnée (en ce compris la stratégie de recrutement, le déroulé de la méthode et la construction des scénarios) ;
 - c. Évaluer le déroulé de la méthode ;
 - d. Mettre en œuvre les ateliers-scénarios les 7 et 8 mai 2024 ;
 - e. Analyser les résultats ;
3. Phase de reporting — retours sur les attentes, les besoins et les améliorations souhaitées par les participant·es aux mandataires politiques et aux agent·es administratif·ves.

La première étape consistait à recenser les contraintes urbanistiques et réglementaires qui s'imposent à l'espace des Prés de Tilff. Pour atteindre ces objectifs, une *analyse documentaire* a été réalisée. Nous avons

compilé les données issues des législations en vigueur relatives aux éléments qui composent le lieu⁴¹ ; des pièces communales à ce sujet⁴² ; d'un travail effectué en 2023 par une étudiante en architecture sur ce dossier ; et nous avons lu tous les articles de presse de 2001 à aujourd'hui qui concernent ce lieu (Le Soir, La Meuse, La Dernière Heure, Belga, Sudinfo, l'Avenir, La Libre). Une analyse historique du dossier communal a enfin également été effectuée. Celle-ci a permis de comprendre les enjeux et les règles qui s'appliquent sur le terrain en fonction de ses caractéristiques.

À nouveau, comme pour les autres cas, l'analyse documentaire a été complétée par des *observations* réalisées sur le terrain des Prés de Tilff (n=2) en vue de constater les éléments structurants du lieu, son environnement, la circulation aux alentours et de visualiser les informations précédemment récoltées. Ces observations se sont effectuées en début et en fin de journée afin de diversifier la luminosité et les moments d'observation. À ces données, nous avons ajouté *cinq entretiens* avec un-e mandataire politique (n=1), l'agent-e administratif-ve chargé-e de ce dossier (n=1) et des citoyen-nes vivant à proximité du lieu (n=3). Les échanges se sont produits au domicile de ces citoyen-nes et ont duré entre une et deux heures.

La compilation de cette documentation a servi dans un premier temps à retracer l'historique du dossier pour en faire une ligne du temps ponctuée par les étapes essentielles et dans un second temps, de construire des cartes « contraintes » techniques et urbanistiques liées aux caractéristiques du lieu. Ces cartes nous ont aidés à faciliter les échanges et à articuler deux scénarios. Elles ont été évaluées et validées par d'autres chercheur-ses du Centre de recherche Spiral. Enfin, l'ensemble de ces données a soutenu la création des scénarios et du déroulement de la méthode qui a été le point de départ de la discussion avec les citoyen-nes participant-es (voir chapitre 5).

À l'identique que pour le second cas, nous avons mobilisé trois recueils de méthodes (Fondation Roi Baudouin, 2006 ; Union des Villes et des Communes, 2018 ; Aznar, 2005) afin de déterminer la méthode participative la plus pertinente au regard du projet, son historique et son caractère controversé. Pour

⁴¹ C'est-à-dire la présence d'arbres remarquables, d'une voie ferroviaire à proximité, d'une voirie communale, d'une voie lente réservée à la circulation des cyclistes, des piéton-nes et des cavalier-ères appelée communément Ravel, d'une zone d'aléa d'inondation élevée, d'une zone de loisirs au Plan de secteur, à un terrain de propriété communale (le Code de la route, le Code du développement territorial, la loi du 25 juillet 1891, le Plan de secteur, la Circulaire du 23-12-2021 relative à la constructibilité en zone inondable, le Guide régional d'urbanisme ont notamment été consultés).

⁴² Ces pièces sont l'appel à manifestation d'intérêt, l'appel à projets, les projets déposés antérieurement, les procès-verbaux des séances du Conseil communal, le Bulletin d'Informations Communale, les documents relatifs au jury citoyen, le Règlement communal d'urbanisme, le Schéma de structure, le Plan communal de mobilité.

comparer les différentes possibilités, nous avons utilisé l'outil « MA/PA — machine à générer des processus participatifs ». Cet outil nous a dès lors guidées dans le choix d'une méthode participative en intégrant l'état d'avancement, les contraintes qui incombent au terrain, les publics visés et affectés par l'aménagement, les ressources à disposition pour organiser l'atelier participatif ainsi que les finalités de consultation attendues, les objectifs étant d'explorer et de discuter des horizons possibles du lieu. Nous avons abouti à la méthode « des ateliers -scénarios ».

L'intérêt de la méthode des ateliers-scénarios

La méthode des ateliers-scénarios s'inscrit dans les méthodes prospectives et participatives en sciences humaines et sociales (Meyer, 2008). Elle peut également être employée de manière rétrospective (van Notten *et al.*, 2003). Dans une logique prospective, elle est utilisée comme instrument d'aide à la décision dans des situations complexes et incertaines sur les circonstances futures. Elle se montre pertinente pour évaluer plusieurs options à moyen et à long terme, dans un contexte impliquant de nombreux·ses acteur·rices et une problématique complexe (Leney, 2004). Les évolutions à venir n'étant pas toujours prévisibles, cette méthode s'avère intéressante pour composer avec ces incertitudes (Parotte *et al.*, 2024).

À l'origine, cette méthode est imaginée comme outil stratégique dans le domaine du développement des politiques, à l'instar de l'enquête Delphi. Elle se fonde sur des données factuelles, exigeant des participant·es « une analyse approfondie et une remise en cause permanente pour intégrer toutes les incertitudes à affronter » (Parotte *et al.*, 2024, p. 126).

De manière concrète, la méthode de l'atelier-scénario est définie comme une méthode de production de données de type qualitative qui mobilise un ou plusieurs scénarios soumis à plusieurs participant·es. Ces dernier·ères sont incités à critiquer, évaluer pour ensuite dépasser ces scénarios (Parotte *et al.*, 2024). Elle consiste ainsi à proposer des scénarios, des items ou des images sur lesquels les participant·es sont invités à se prononcer. Les scénarios se veulent caricaturaux en vue de provoquer des réactions et découlent du réel (Meyer, 2008). Ils peuvent effectivement décrire des avenir·s possibles qui reflètent des perspectives différentes du passé, du présent et du futur (van Notten *et al.*, 2003 ; Bishop, Hines et Collins, 2007). Face à ces scénarios, les participant·es sont poussés à les classer, extraire les points d'accord et de désaccords, ou les dépasser en créant leur propre scène (Meyer, 2008).

Les ateliers-scénarios peuvent revêtir différentes utilisations. Employés de manière prospective, ils peuvent être mobilisés dans l'action publique pour gérer un problème complexe et définir des priorités pour un choix stratégique (Leney, 2004). Dans ce cadre, ils donnent l'opportunité d'identifier des futurs potentiels, se basant alors sur le principe que les avenir sont multiples, indéterminés, envisageables et anticipés (Van Cutsem, 2012). Les futurs peuvent être conçus selon deux techniques : forecasting – les participant-es démarrent d'un diagnostic posé sur une situation actuelle et réfléchissent aux futurs possibles ; ou backcasting — les participant-es ont en perspective un ou plusieurs objectifs à éviter ou à atteindre et ils-elles doivent s'interroger sur toutes les étapes nécessaires pour y parvenir (Parotte *et al.*, 2024). Ensuite, les ateliers-scénarios peuvent être employés à des fins exploratoires dans lesquels les participant-es anticipent et parcourent ce qui pourrait être dans le futur. Enfin, la méthode peut servir d'outil de planification et viser des actions concrètes à mettre en place (Parotte *et al.*, 2024).

Elle offre par ailleurs différents avantages. Parmi ceux-ci, nous pouvons citer le développement des connaissances sur les horizons possibles, mais aussi de nouvelles idées partant des circonstances futures incertaines envisagées. L'atelier-scénario intègre les parties prenantes à la fabrication de lignes directrices, à l'élaboration d'une vision commune et à la formulation d'une politique publique, pouvant faciliter sa mise en œuvre. Finalement, par des méthodes participatives, l'adhésion des publics favorise la construction de réseaux d'acteur-rices et l'identification des obstacles et des barrières à des potentiels futurs (Koschatzky, 2005 ; Directorate-General for Research and Innovation (European Commission) et Popper, 2009 ; Fondation Roi Baudouin, 2006).

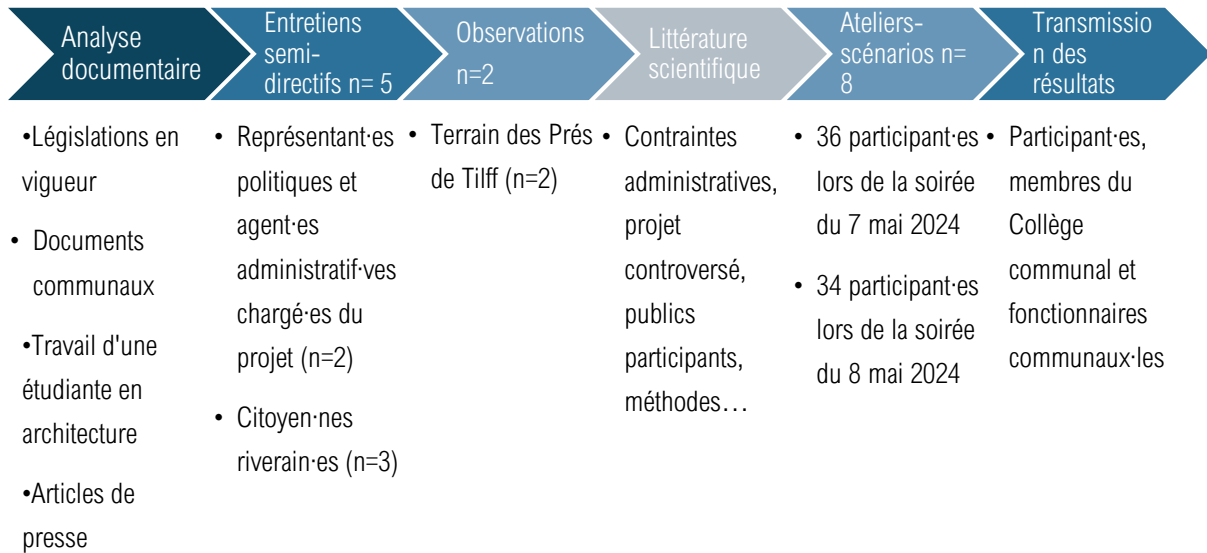
La méthode des ateliers-scénarios appliquée au cas des Prés de Tilff

Dans notre cas, utilisé comme outil d'aide à la décision et de manière prospective, les ateliers avaient pour but d'explorer et de discuter des futurs de la zone étudiée avec les parties prenantes. Les ateliers-scénarios ont été organisés les mardi et mercredi 7 et 8 mai 2024 à 18h30 – 21h30 au château Brunsode. Ces deux moments ont contribué à offrir la possibilité à une plus large part des publics concernés de participer. La salle d'un château à Tilff (château Brunsode)⁴³ a été privilégiée pour sa proximité avec le terrain étudié et par conséquent, avec les habitant-es intéressé-es ainsi que pour son accessibilité aux personnes à mobilité

⁴³ L'entité de Tilff est intégrée dans la Commune d'Esneux.

réduite. La première soirée a rassemblé 36 participant·es, la seconde 34 citoyen·nes. Le schéma ci-dessous reprend la méthodologie développée pour étudier ce troisième cas.

Figure 6. Schéma synthétisant l'approche méthodologique du cas d'étude 3 sur la réhabilitation des Prés de Tilff



Les méthodes mobilisées pour explorer le cas d'étude sont similaires aux deux cas précédents. Il en va de même pour la transmission des résultats. La particularité du cas ressort de la méthode participative destinée aux citoyen·nes : les ateliers-scénarios.

2.5. Processus d'analyse : analyse thématique

L'ensemble des données récoltées au travers des méthodes susmentionnées ont été analysées thématiquement. Le processus d'analyse est essentiel pour objectiver, sans pour autant neutraliser la subjectivité de la chercheuse et le matériel collecté (Daré et Venot, 2016). Nous avons opté pour une analyse thématique au regard de l'approche qualitative que nous avons suivie. L'analyse thématique est définie comme la mise en évidence des « représentations sociales ou jugements des locuteurs à partir d'un examen de certains éléments constitutifs de discours » (Van Campenhoudt, 2017, p. 301). Pour réaliser celle-ci, nous avons dû retranscrire tous les entretiens⁴⁴, reprendre les notes d'observations, les réponses données à

⁴⁴ L'ensemble des discours ont été retranscrits, à l'exception d'un seul entretien pour lequel un compte-rendu a été rédigé, car l'enregistreur n'a pas fonctionné.

l'enquête Delphi et les échanges tenus lors des marches urbaines exploratoires ainsi que les comptes-rendus des ateliers-scénarios. Cette étape est essentielle puisqu'elle retranscrit un échange oral en un texte écrit (Legard, Keegan et Ward, 2003) et est nécessaire à leur analyse (Miles et Huberman, 1994).

Pour donner suite à ce premier épisode fastidieux, nous nous sommes emparés du logiciel CORPUS pour les entretiens, les notes d'observations et les marches urbaines exploratoires, NVIVO pour les ateliers-scénarios, et Spidel pour l'enquête Delphi. Nous avons déterminé des thèmes et des sous-thèmes selon l'objectif de l'analyse et les avons appliqués aux données correspondantes en vue de classer et interpréter les extraits (Braun et Clarke, 2006). Enfin, nous avons repris ces thèmes et nous les avons alimentés et détaillés lors de la rédaction.

Le thème renvoie alors à ce qui est abordé dans cet extrait du corpus et se subdivise en différents sous-thèmes pour préciser la teneur des propos (Paillé et Mucchielli, 2021a). L'examen discursif permet de repérer l'ensemble des thèmes présents dans le corpus qui sont en lien avec les objectifs et la problématique de recherche, mais aussi de documenter le contenu de ces points par l'identification de divergences, de complémentarités, de récurrences, de recoupements entre les propos analysés. Une approche sémantique a également été adoptée pour rester au plus proche des dires des interviewé-es (Braun et Clarke, 2006). Pour illustrer, les thèmes et les sous-thèmes qui ressortent de l'analyse thématique des entretiens sont les suivants :

Tableau 2. Illustration des thèmes et sous-thèmes identifiés dans les entretiens semi-directifs

Thèmes	Sous-thèmes
Acteurs	Comités de quartier Collège communal Conseil communal Administration communale Commission consultative d'aménagement du territoire (CCATM) Plan communal du développement de la nature (PCDN) Programme communal de développement rural (PCDR) Conseil consultatif de la personne en situation de handicap (CCPH) Conseil consultatif des aînés (CCA) Associations
Projets de la Commune	Réaménagement du centre d'Esneux

	Prés de Tilff Aménagement cyclable Place de Tilff Projets proposés par les interlocuteur·rices Construction d'un lotissement Horizon Guide communal d'urbanisme (GCU) Plaine de jeux Pont de Tilff Lotissement Sur-le-Mont Crèche communale Réaménagement du château de Tilff Turbines hydroélectriques
Outils participatifs	Budgets participatifs Charte Enquêtes publiques Informations Transparence Activités antérieures
Participation citoyenne	Apport de la participation citoyenne Attentes de la participation citoyenne Attentes du projet Contraintes Difficultés rencontrées Propositions d'amélioration Vision de la démocratie participative Vision de la participation citoyenne (à Esneux)

Certains sous-thèmes sont encore subdivisés en catégories plus détaillées, tels que les Comités de quartier, le réaménagement du centre d'Esneux, les Prés de Tilff, les difficultés rencontrées. L'ensemble de ces données ont permis d'établir et d'alimenter le diagnostic de la Commune d'Esneux. Plusieurs entretiens ont nourri l'étude des cas et enfin, tous ont contribué à l'analyse des publics (non-) participants aux activités participatives.

L'analyse thématique du contenu a été utilisée à deux niveaux. D'abord, dans le cadre des dispositifs participatifs, une analyse thématique propre aux cas d'étude a été réalisée pour alimenter les rapports de recherche fournis aux participant·es, aux représentant·es politiques et aux agent·es administratif·ves responsables des dossiers communaux. Ensuite, à un autre niveau, une analyse thématique a été produite

afin de répondre à la question de recherche au cœur de cette thèse. L'objectif de la thèse est effectivement « d'articuler les différentes expériences et les divers points de vue » d'une réalité sociale (Schwartz Shea, Yanow, 2012, p. 105) dans le but de proposer une compréhension complexe et nuancée du sujet de la recherche.

2.6. Conclusions intermédiaires

Les sections précédentes ont détaillé les méthodes mobilisées pour établir et alimenter le diagnostic de participation citoyenne ainsi que les trois cas d'étude. Elles ont défini ces méthodes et montré comment celles-ci ont été appliquées à notre recherche. Le tableau suivant résume les méthodes mobilisées pour chaque phase et les rôles que nous avons endossés au cours de l'étude de ces cas.

Tableau 3. Design de recherche

	Phase 1	Phase 2 de production de données		
	Diagnostic	Charte des Comités de quartier (cas 1)	Réaménagement du centre d'Esneux (cas 2)	Réhabilitation des Prés de Tilff (cas 3)
Méthodes mobilisées	Analyse documentaire Entretiens (27) Observations (15)	Analyse documentaire Entretiens (14) Observations (6)	Analyse documentaire Entretiens (8) Observations (12) Enquête Delphi en deux tours (1) Marches urbaines (2)	Analyse documentaire Entretiens (5) Observations (2) Ateliers-scénarios (2)
Rôle de la doctorante	Intervieweur-se Observatrice non-participante Analyste	Intervieweur-se Observatrice participante Analyste	Intervieweur-se Observatrice Organisatrice Facilitatrice Analyste	Intervieweur-se Observatrice Organisatrice Facilitatrice Analyste

Dans ce tableau, nous remarquons que les méthodes mobilisées se rejoignent majoritairement, tout en distinguant sur les méthodes proposées directement à la population. Notre posture sur le terrain a également varié, allant d'un engagement du-de la chercheur-se constructiviste dit « classique » au travers d'entretiens et d'observations jusqu'à un engagement plus intense par l'organisation d'expérimentations participatives, leur

facilitation et ensuite, l'analyse des résultats et leurs présentations dans un rapport de recherche destiné aux publics. Le tableau illustre par ailleurs la triangulation des sources par l'intégration de techniques multiples permettant d'englober différentes perspectives de l'objet d'étude.

Les tableaux ci-dessous reprennent l'ensemble des observations et des entretiens réalisés au cours de ces trois années de doctorat. Tel que le tableau le démontre, intégré dans un triangle en interaction constante, trois types d'acteurs ont été entendus à chaque phase : des agent-es administratif-ves (n=9), des membres de l'exécutif communal (n=6 entretiens avec 4 élus) et des citoyen-nés engagé-es et actif-ves dans la vie communale par des canaux variés (n=22) (Comités de quartier, Conseils consultatifs, partis politiques, collectifs). Tou-tes ces interlocuteur-rices sont alors considérés comme « détenteur[s] de connaissances sur son groupe, sa profession et sa société » (de Sardan, 2012, p. 55).

Tableau 4. Liste des 37 entretiens réalisés

N°	Fonction des personnes rencontrées	Étape de la rencontre ⁴⁵	Date
1	Chef-fe de service	Phase de diagnostic	17-10-2022
2	Élu-e — membre du Collège communal	Phase de diagnostic	24-10-2022
3	Représentant-e d'un Comité de quartier	Phase de diagnostic	03-11-2022
4	Représentant-e d'un Comité de quartier	Phase de diagnostic ; Cas d'étude 1	07-11-2022
5	Représentant-e d'un Comité de quartier et élu-e	Phase de diagnostic ; Cas d'étude 1	11-11-2022
6	Représentant-e d'un Comité de quartier	Phase de diagnostic ; Cas d'étude 1	16-11-2022
7	Chef-fe de service	Phase de diagnostic	22-11-2022
8	Membre d'un Conseil consultatif	Phase de diagnostic	14-12-2022
9	Représentant-e d'un ancien Comité de quartier	Phase de diagnostic	21-12-2022
10	Représentant-e d'un Comité de quartier	Phase de diagnostic ; Cas d'étude 1	16-01-2023
11	Agent-es administratif-ves (2 interviewé-es)	Phase de diagnostic	01-02-2023

⁴⁵ Les quatre étapes sont reprises en deux phases de production de données : la phase de diagnostic et les études de cas (la Charte des Comités de quartier, le réaménagement du centre d'Esneux et la réhabilitation du terrain des Prés de Tilff).

12	Agent·e administratif·ve	Phase de diagnostic ; Cas d'étude 1	06-02-2023
13	Représentant·e d'un collectif	Phase de diagnostic	07-02-2023
14	Représentant·e d'un Comité de quartier	Phase de diagnostic ; Cas d'étude 1	08-02-2023
15	Représentant·e d'un Comité de quartier	Phase de diagnostic ; Cas d'étude 1	28-02-2023
16	Agent·e administratif·ve	Phase de diagnostic	16-12-2022
17	Élu·e — membre du Collège communal (2 ^e entretien)	Phase de diagnostic ; Cas d'étude 1	17-04-2023
18	Élu·e — membre du Collège communal	Phase de diagnostic ; Cas d'étude 1	16-05-2023
19	Chef·fe de service	Phase de diagnostic	04-08-2023
20	Chef·fe de service	Phase de diagnostic	04-08-2023
21	Représentant·e d'un Comité de quartier	Phase de diagnostic ; Cas d'étude 1	21-09-2023
22	Représentant·e d'un Comité de quartier	Cas d'étude 1	22-09-2023
23	Agent·e administratif·ve	Cas d'étude 2	03-10-2023
24	Riverain·e du projet	Cas d'étude 2	05-12-2023
25	Riverain·e du projet	Cas d'étude 2	07-12-2023
26	Commerçant·e riverain·e du projet ; Membre de l'Association des commerçants	Cas d'étude 2	20-02-2024
27	Commerçant·e — riverain·e du projet	Cas d'étude 2	28-02-2024
28	Chef·fe de service	Cas d'étude 3	28-02-2024
29	Commerçant·e — riverain·e du projet	Cas d'étude 2	29-02-2024
30	Commerçant·e — riverain·e du projet	Cas d'étude 2	29-02-2024
31	Commerçant·e — riverain·e du projet	Cas d'étude 2	29-02-2024
32	Élu·e — membre du Collège communal	Cas d'études 1 et 3	04-03-2024
33	Riverain·es des Prés de Tilff (2 interviewé·es)	Cas d'étude 3	06-03-2024
34	Représentant·e d'un Comité de quartier ; Riverain·e du projet	Cas d'études 1 et 3	26-03-2024

35	Riverain-es des Prés de Tilff (2 interviewé-es)	Cas d'étude 3	29-03-2024
36	Élu-e — membre du Collège communal ⁴⁶	Évaluation de la collaboration équipe de recherche — Commune	07-04-2025
37	Élu-e — membre du Collège communal	Évaluation	09-04-2025

Tableau 5. Liste des 29 observations réalisées

N°	Observations	Date
1	Séance du Conseil communal	24-11-2022
2	Réunion de présentation de deux projets pour le territoire des Prés de Tilff	28-11-2022
3	Séance du Conseil communal	22-12-2022
4	Réunion du conseil administratif d'un Comité de quartier	11-01-2023
5	Réunion Comités de quartier-Commune pour la Charte (part 1)	19-01-2023
6	Séance du Conseil communal	23-02-2023
7	Réunion du Conseil consultatif de la Personne en situation de Handicap	07-03-2023
8	Réunion Comités de quartier-Commune pour la Charte (part 2)	14-03-2023
9	Réunion du Conseil consultatif des aînés	27-03-2023
10	Séance du Conseil communal	23-03-2023
11	Séance du Conseil communal	27-04-2023
12	Réunion Comité de quartier-Commune pour la Charte (part 3)	10-05-2023
13	Atelier participatif dans le cadre du Schéma de Développement Communal	16-05-2023
14	Réunion organisée par la Commune en matière de mobilité	17-07-2023
15	Réunion Comité de quartier-Commune pour la signature éventuelle de la Charte	09-08-2023
16	Centre d'Esneux	19-09-2023
17	Centre d'Esneux (5 observations par les étudiant-es ; 1 par Céline Parotte ; 1 par la doctorante)	05-10-2023
18	Centre d'Esneux (2 observations par les étudiant-es)	11-10-2023
19	Centre d'Esneux (1 observation par les étudiant-es)	13-10-2023

⁴⁶ Les entretiens n^{os} 2, 17, 36 ont été réalisés avec la même personne.

20	Centre d'Esneux	09-11-2023
21	Séance du Conseil communal	19-10-2023
22	Séance du Conseil communal	14-12-2023
23	Réunion Comités de quartier-Commune	01-02-2024
24	Séance du Conseil communal	29-02-2024
25	Terrain des Prés de Tilff	06-03-2024
26	Terrain des Prés de Tilff	26-03-2024
27	Séance du Conseil communal	25-04-2024
28	Réunion organisée par deux associations citoyennes sur les inondations à destination des citoyen·nes	09-12-2024
29	Réunion Comités de quartier-Commune	11-12-2024
30	Séance du Conseil communal	27-02-2025

Comparaison des cas d'étude

Le point commun entre les trois cas d'étude (Charte des Comités de quartier, Réaménagement du centre d'Esneux, Réhabilitation des Prés de Tilff) est d'être à l'agenda politique (Déclaration de politique communale 2018-2024 du Collège de la Commune d'Esneux). Les buts de cette sélection étaient à la fois de mettre en place des dispositifs qui s'intégraient dans les politiques publiques des élu·es, mais également de privilégier des objets qui peuvent impacter la qualité de vie des citoyen·nes et qui paraissaient importants pour eux·elles afin de les intéresser au mieux. Deux des trois cas concernaient à ce propos l'aménagement urbain. Les trois cas se distinguaient néanmoins sur plusieurs aspects, les rendant plus enrichissants par leur diversité. Ces divergences ont justifié le choix des cas d'étude. Ces critères et ces différences sont repris synthétiquement dans le tableau ci-dessous.

Tableau 6. Tableau comparatif de la phase diagnostic et des trois cas d'étude

Projets	Diagnostic	Charte des Comités de quartier	Réaménagement du centre d'Esneux	Réhabilitation des Prés de Tilff
Enjeux liés	Comprendre le fonctionnement existant et désiré de la participation citoyenne dans la Commune	Création d'espaces de discussion et suivi d'un instrument co-produit	Enjeux liés à un aménagement urbain (mobilité, vivre ensemble, vie économique, sécurité, propreté...)	Enjeux liés à un aménagement urbain en zone inondable partiellement
Publics cibles	Représentant·es politiques, agent·es administratif·ves, citoyen·nes engagé·es	Comités de quartier	Habitant·es d'Esneux	Habitant·es de Tilff
Étape du processus de décision	Non spécifique	Construction, effets et suivi	Milieu du processus (orientation déjà donnée au projet)	Orientation à donner au projet
Contexte décisionnel	Non spécifique	Relations conflictuelles entre acteur·rices (attentes fortes des acteur·rices)	Projet à nouveau à l'agenda politique (avec antécédent de 8 ans)	Projet controversé

Ce second chapitre a exposé les choix méthodologiques opérés au cours de cette recherche-action. Cette dernière, objet de critiques, mais aussi considérée comme une démarche de recherche innovante, constitue une originalité de cette thèse. L'ensemble des données récoltées, grâce aux méthodes et analysées selon le processus décrit nous a permis de définir la problématique, déterminer la question de recherche et y répondre. Dans les chapitres suivants, nous analysons comment ces méthodes influencent les pratiques participatives et nous décrivons les données qu'elles ont pu produire.

Partie II — Approcher la participation citoyenne locale : entre configuration communale et pratiques participatives en action

La deuxième partie de cette thèse est consacrée à l'analyse empirique des trois cas d'étude. Les données recueillies à l'aide des méthodes décrites précédemment sont analysées au prisme de l'approche co-productionniste, relationnelle et émergente de la participation, présentée dans le premier chapitre. Cette seconde partie s'ouvre sur la Commune d'Esneux, au travers de son portrait et des dispositifs que celle-ci propose aux citoyen·nes. Afin de mieux comprendre les dynamiques à l'œuvre, nous analysons une pratique participative spécifique mise en place par le pouvoir public local à destination de collectifs citoyens : la Charte des Comités de quartier. Cette première phase de « diagnostic », développée dans le chapitre 3, met en lumière des éléments permettant de cerner l'approche de la participation adoptée par les représentant·es politiques et les agent·es administratif·ves de la Commune. Les chapitres 4 et 5 qui succèdent explorent deux expérimentations que nous avons mises en œuvre dans le cadre de projets communaux : le réaménagement du centre d'Esneux et la réhabilitation du terrain des Prés de Tilff.

Chapitre 3 — La Commune d'Esneux, un territoire participatif ? Portait sociopolitique et participatif du terrain de recherche

L'ambition de cette thèse renvoie à une volonté de comprendre d'une part, comment les pratiques participatives sont mises en œuvre à l'échelon communal et d'autre part, comment elles façonnent et sont façonnées par leur écologie de la participation. Ce chapitre vise à décrire l'environnement social et politique dans lequel les dispositifs participatifs étudiés ont été organisés au cours de cette recherche doctorale. Pour y parvenir, nous présentons d'abord les principales caractéristiques de la Commune avant de nous concentrer sur les pratiques participatives déjà mises en place en dehors de nos interventions. Dans une troisième section, nous nous concentrons sur une pratique participative spécifique, qui constitue notre premier cas d'étude : l'élaboration de la Charte des Comités de quartier de la Commune d'Esneux. Nous l'explorons au travers de ses composantes, les espaces de négociation et de controverses ainsi que les espaces de cultures et de relations constitutionnelles.

3.1. Les principales caractéristiques de la Commune d'Esneux

La Commune d'Esneux est une entité semi-rurale de près de 13 000 habitant-es, située dans la province de Liège, en Région wallonne. Les cartes ci-dessous localisent la Commune au sein de ce territoire belge.

Figure 7. Les 262 communes de la Région wallonne (SPW, 2013)

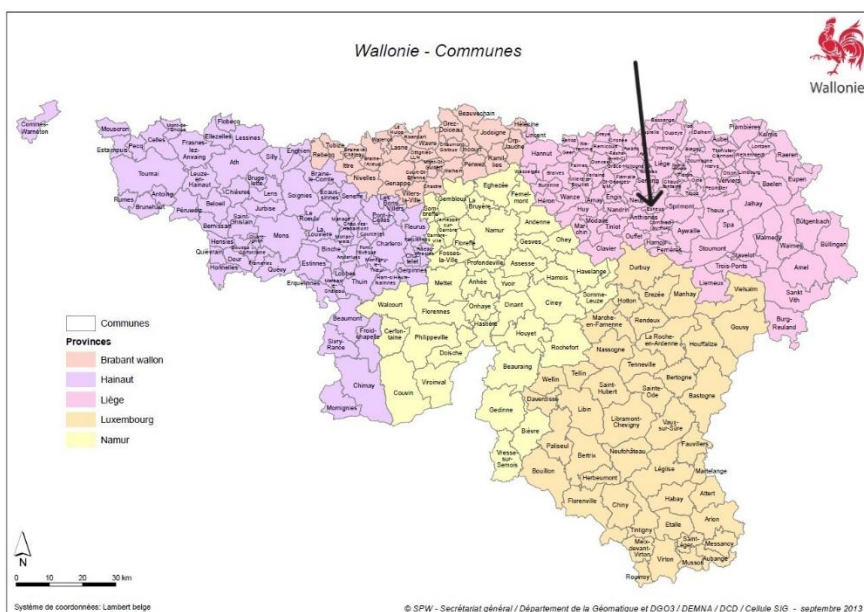
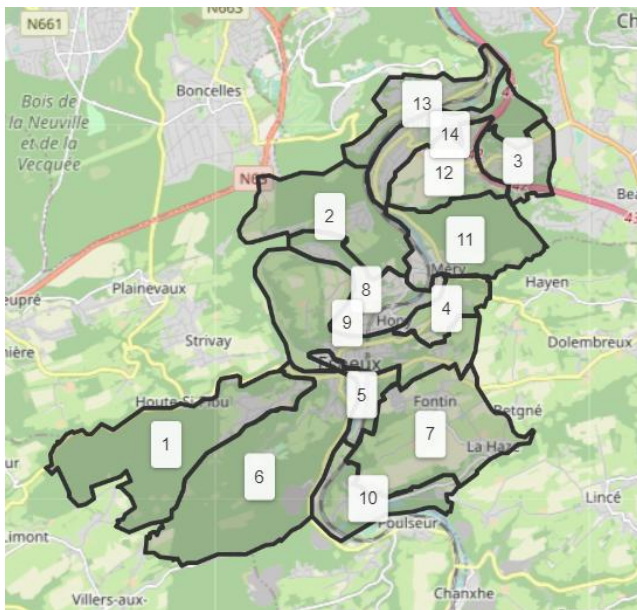


Figure 8. Communes de la Province de Liège (Chevalier, 2007)



Cette Commune wallonne, en périphérie de la ville de Liège, se subdivise en quatre entités — Esneux, Tilff, Hony et Mery — et se partage en 14 hameaux⁴⁷. Ceux-ci sont Amostrenne (1), Avister (2), Bois des Chevreuils (3), Crèvecœur (4), Esneux rive droite (5), Esneux rive gauche (6), Fontin (7), Hony (8), Mont d'Esneux (9), Montfort (10), Mery (11), Sur Cortil (12), Sur-le-Mont (13), Tilff (centre) (14)⁴⁸ (IWEPS, 2023). Ils indiquent la compétence territoriale des Comités de quartier, comme nous le constatons dans la suite du chapitre.

Figure 9. 14 quartiers statistiques de la Commune d'Esneux (IWEPS, 2023)



Lors de la fusion des communes en 1977, le village de Tilff et ses multiples hameaux rejoignent l'entité d'Esneux. Tilff est caractérisé par un passé industriel et une population plus ouvrière, tandis qu'Esneux est considéré plus bourgeois (Entretiens n^{os} 4, 13, représentant-es d'un Comité de quartier). Malgré cette fusion, chaque entité préserve une partie de ses infrastructures propres : deux halls omnisports et deux bibliothèques. L'administration communale rassemble ses services dans le quartier historique d'Esneux, mais dispose d'une antenne à Tilff (service population et Centre Public d'Action sociale). Les services liés au Plan de Cohésion sociale, à la culture, aux seniors, au tourisme et au sport se retrouvent dans un bâtiment séparé

⁴⁷ Par ailleurs, ils constituent des quartiers statistiques de l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS).

⁴⁸ L'entité de Tilff reprend les quartiers d'Avister (2), du Bois des Chevreuils (3), Crèvecœur (4), Sur Cortil (12), Sur-le-Mont (13) et Tilff centre (14). L'entité d'Esneux comprend les hameaux d'Amostrenne (1), d'Esneux rives droite et gauche (5) (6), Fontin (7), Mont d'Esneux (9) et Montfort (10).

dénommé « l'Escale » situé dans le centre d'Esneux. L'administration locale, composée de dix services et de 135 agent-es, est dirigée par un-e Directeur-riche général-e en place depuis 2007 (Commune d'Esneux, 2023). La distinction entre les deux entités se ressent encore aujourd'hui : « Il y a aussi une rivalité Tilff-Esneux. Il y a toujours une rivalité. Notamment moi, depuis que j'habite ici, j'ai toujours entendu dire Tilff ce n'est pas Esneux » (Entretien n° 35, citoyen-ne). Notons qu'au cours de cette thèse, nous mentionnons « la population esneutoise » pour caractériser les habitant-es de cette Commune. Cependant, dans le chapitre 5, nous évoquons souvent les « Tilffois-es » pour préciser les personnes qui résident dans l'entité de Tilff, même si cette ancienne commune est incluse dans la Commune d'Esneux. La distinction entre les Tilffois-es et les Esneutois-es, habitant-es de chaque entité, s'est effectivement révélée importante aux yeux d'une part de la population rencontrée.

La Commune accueille des habitant-es d'un niveau socio-économique élevé. Elle connaît un vieillissement de sa population plus important que celui des autres communes de la province de Liège et de la Wallonie (IWEPS, 2022). La Commune d'Esneux subit également des inondations parfois violentes, comme celles de juillet 2021 qui ont sinistré de nombreuses personnes (Le Soir, 2021). Ces défis démographiques et climatiques impactent plusieurs politiques publiques, dont l'aménagement du territoire. Ces deux problématiques majeures sont ressorties des premières analyses comme des évolutions à considérer prioritairement.

Esneux évolue dans un contexte politique où le Mouvement réformateur, parti libéral (ci-après MR) et le Parti socialiste (ci-après PS) cohabitent à la tête de la Commune depuis 2006. L'actuelle bourgmestre libérale exerce son 4^e mandat avec un parti qui dispose aujourd'hui de dix conseiller-ères communales sur 23 sièges à pourvoir au Conseil communal. Le PS bénéficie de cinq élu-es à l'instar du parti de l'opposition, AGORA (centriste). Le parti Écolo a perdu deux conseiller-ères par rapport à la législation 2018-2024 au profit du MR qui est passé de huit à dix sièges (SPW, 2024 ; UVCW, 2018). La majorité précédente s'est dès lors vue renforcée pour les six prochaines années.

À la suite des dernières élections du 13 octobre 2024, le Collège communal s'est modifié légèrement : un échevin libéral a quitté la politique, un échevinat a été retiré aux socialistes pour l'attribuer au gagnant des élections, le MR. Deux nouvelles personnes ont dès lors intégré l'exécutif communal. L'échevin-e chargé-e de la participation citoyenne est maintenu à son poste pour les six prochaines années (Commune d'Esneux,

2024). Dans le cadre de la recherche doctorale, les interlocuteur·rices communaux·les n'ont donc pas changé après les élections de 2024.

3.2. Les pratiques participatives proposées par la Commune d'Esneux

Les pratiques participatives peuvent être pérennes ou ponctuelles, prévues légalement ou initiées par l'administration communale et les représentant·es politiques. Ces dernières activités dépendent dès lors de la volonté des gouvernant·es et des ressources que ceux-ci et celles-ci mettent à disposition pour concrétiser cette intention. Les sections qui suivent résultent de la première phase de récolte de données dont l'objectif consistait à établir un diagnostic descriptif et analytique du fonctionnement de la participation citoyenne au sein de la Commune d'Esneux.

3.2.1. Les pratiques participatives pérennes

Dans la Commune d'Esneux, plusieurs Conseils consultatifs thématiques sont mis à disposition de la population. Nous pouvons citer la Commission consultative de l'aménagement du territoire et de la mobilité (ci-après CCATM), le Conseil pour le Plan communal de développement de la nature (ci-après PCDN), la Commission locale de développement rural (ci-après CLDR), le Conseil pour la promotion de la lecture, le Conseil consultatif des aînés (ci-après CCA), le Conseil consultatif de la personne en situation de handicap (ci-après CCPH), un Conseil pour le Plan air-climat et le Conseil communal des enfants. Nous avons pu observer ou recueillir des informations sur quatre conseils en particulier : la CCATM, le Conseil pour le PCDN, le CCA et le CCPH. Ces quatre institutions se distinguent sur le plan des membres, des fonctions et des liens avec la prise de décision politique⁴⁹. La description de ces organes donne un aperçu des possibilités offertes par la Commune aux gouverné·es afin que ces dernier·ères puissent contribuer aux affaires publiques locales.

D'abord, en ce qui concerne les membres, la CCATM, le CCPH et le CCA disposent d'une composition fixe pour toute la mandature. Pour le PCDN, les séances plénières sont ouvertes à tout·e citoyen·ne intéressé·e et attirent de plus en plus de participant·es au fil du temps (Entretien n° 17, membre du Collège communal ; Entretien n° 8, membre de la Commission consultative d'aménagement du territoire ; Entretien n° 23, membre

⁴⁹ La CCATM, le Conseil pour le PCDN et le CCA partagent un point commun relatif à leur longue existence (création en 1992 de la CCATM, lancement du PCDN en 2011 et du CCA en 2005). Le CCPH a en revanche été installé en 2022.

de l'administration communale). Les participant-es se rattachent à la thématique abordée et se montrent bien souvent connaisseurs, voire experts, du sujet. Par exemple, le CCPH rassemble des personnes en situation de handicap, des aidant-es proches, des associations actives dans ce secteur, qui ne se présentent pas dans d'autres conseils (Entretien n° 11, membres de l'administration communale ; Observation n° 7, réunion du Conseil consultatif de la personne en situation de handicap). La CCATM réunit quant à elle, de nombreux-ses architectes ou professionnel·les dans la construction de bâtiments (Entretien n° 8, membre de la Commission consultative d'aménagement du territoire).

L'implication personnelle des effectif-ves de ces différents conseils et des agent-es administratif-ves responsables est conséquente. Ils-elles ont pour tâche de mettre en œuvre des actions, de suggérer des activités, des améliorations (CCA, PCDN, CCPH) ou encore de préparer et d'analyser plusieurs demandes de permis d'urbanisme en amont de la réunion (Entretien n° 8, membre de la Commission consultative d'aménagement du territoire).

Ensuite, les fonctions de ces quatre conseils se distinguent. D'une part, la CCATM est chargée de remettre un avis sur des demandes de permis d'urbanisme, avec un rôle plus politique, car elle s'intègre dans la politique publique d'aménagement du territoire. Elle intervient concrètement dans une procédure de décision administrative prévue légalement. D'autre part, le CCPH et le CCA concourent à des missions plutôt semblables : les agent-es administratif-ves organisent, en collaboration avec les membres, des activités destinées aux seniors, aux citoyen·nes, aux enfants dans le but de sensibiliser, lutter contre l'isolement, favoriser une cohésion sociale. Ces activités ne s'intègrent dès lors pas particulièrement dans les affaires publiques de la Commune (Entretiens n°s 11, 12, membres de l'administration communale ; Observation n° 7, réunion du Conseil consultatif de la personne en situation de handicap ; Observation n° 9, réunion du Conseil consultatif des aînés). Le Conseil pour le PCDN vit une dynamique encore distincte : les citoyen·nes doivent amener des propositions d'actions et les concrétiser à l'aide de l'administration communale. Celle-ci leur donne le matériel nécessaire, mais ce sont les participant-es qui sont réellement porteurs des interventions (Entretien n° 17, membre du Collège communal). Le CCPH tend vers cette fonction également en initiant des projets facilitant l'accès aux personnes à mobilité réduite (ci-après PMR)⁵⁰ dans les bâtiments communaux

⁵⁰ Les PMR sont définies comme « une personne gênée dans ses mouvements en raison de sa taille, de son état, de son âge, de son handicap permanent ou temporaire, ainsi qu'en raison des appareils ou instruments auxquels elle doit recourir pour se déplacer » (Organisation mondiale de la santé).

par exemple. Il est ainsi soutenu par les fonctionnaires pour concrétiser ces projets (Entretien n° 36, membre du Collège communal).

Enfin, comme la consultation de la CCATM s'intègre dans une procédure administrative, les avis délivrés par cette Commission s'inscrivent systématiquement dans un processus décisionnel. Le Collège des élu-es présente néanmoins la liberté de suivre ou de s'écarter de l'appréciation de la CCATM, même s'il doit le justifier. Le lien avec la prise de décision est donc étroit et est considéré sérieusement : « la CCATM n'est pas juste là pour décorer à Esneux, elle a quand même un certain poids. Maintenant, le Collège peut aussi se départir d'un avis de la CCATM s'il est d'un autre avis. Donc c'est vraiment pris en compte comme un avis d'instance extérieur, enfin comme les autres avis [les avis des Services publics de Wallonie par exemple] » (Entretien n° 7, membre de l'administration communale). En revanche, la fonction d'organisateur d'activités ne relie pas directement le Conseil du PCDN, le CCPH et le CCA au pouvoir politique.

Si de nombreux Conseils consultatifs sont proposés à la population, ils ne semblent néanmoins pas satisfaire les attentes de tou·tes les agent-es administratif-ves coordinateur-rices. Quelques acteur-rices rencontré-es souhaiteraient envisager une relation plus étroite avec les mandataires afin que ces dernier·ères considèrent les recommandations citoyennes (Entretiens n°s 11, 12, membres de l'administration communale). En effet, selon les interviewé-es, des effectif-ves du CCPH et du CCA ont tenté quelques années auparavant de jouer un rôle d'interlocuteur pour la Commune. Les règlements sur lesquels ces Conseils se fondent prévoient cette fonction :

« Dans le règlement c'est quand même bien dit c'est de pouvoir faire remonter des besoins identifiés [nous soulignons] ou enfin des besoins ou peu importe comment on appelle ça, identifiés au niveau du public senior, de le faire remonter au Collège communal pour qu'eux puissent en tenir compte dans leurs politiques et au moment où ils vont faire leurs campagnes, au moment où ils vont mettre en place des projets, etc. Donc c'est de pouvoir justement un peu attirer l'attention du Collège en se disant "ah bah tiens, on doit mettre en place un tel projet. Les aînés nous avaient justement fait part d'une difficulté qui était, je ne sais pas moi, d'aller au supermarché... On va mettre en place des lignes de bus", enfin j'invente hein, mais c'est de *tenir compte de leurs recommandations* [nous soulignons] » (Entretien n° 11, membres de l'administration communale).

Malgré la règle, les recommandations émises par les membres de ces Conseils ne semblent pas avoir atteint leur objectif de défense d'intérêt des populations qu'ils·elles représentent, à savoir les aîné-es et les personnes

en situation de handicap. Les autorités locales n'ont pas exprimé les suites données aux demandes des citoyen·nes (Entretiens n^{os} 11, 12, membres de l'administration communale).

Plusieurs fonctionnaires et élu·es rencontré·es expriment également une déception à l'égard de ces Conseils. Ils·elles préconisent une proactivité accrue des participant·es, dépassant la posture contestataire (Entretiens n^{os} 11, 12, membres de l'administration communale) :

« Tous nos organes consultatifs ont quand même du mal à fonctionner [nous soulignons]. Je le constate. Alors au CCPH donc le Conseil pour les personnes handicapées, ça va bien parce qu'on est face à des personnes assez investies, qui ont envie de faire avancer les choses et tout ça. Les autres organes de consultation, ce sont des gens qui viennent en râlant [...] Ils sont dans "l'administration ne fait pas". Donc là, je crois qu'on manque d'outils pour réussir à faire ressortir des choses. Donc ils peuvent dire qu'ils ne sont pas contents, mais il n'y a pas que ça. Du coup, comment est-ce que vous voulez que ça aille ? Comment ? Quelles sont les choses sur lesquelles vous voulez qu'on puisse travailler pour que ça aille mieux ? [nous soulignons] [...] Dans la proposition aussi. Donc le CCPH nous dit voilà, "en termes d'amélioration de l'accessibilité, il faudrait travailler sur ça. Il faudrait travailler sur l'amélioration de l'intégration des enfants dans les stages sportifs. Et donc moi je vous propose de prendre contact avec Alteo". Et donc les gens ont pris contact avec Alteo qui nous a proposé une formule et on a pu fonctionner comme ça. On a mis en place des stages plus inclusifs avec une collaboration avec Alteo. Tout ça, c'est porté par les gens du CCPH » (Entretien n^o 36, membre du Collège communal).

Dans cette citation, l'interlocuteur·rice pointe une difficulté : l'investissement proactif des membres des Conseils consultatifs. Les fonctionnaires éprouveraient des difficultés à solliciter les forces de proposition des participant·es et à susciter un investissement plus actif (Entretiens n^{os} 7, 11, membres de l'administration communale ; Entretiens n^{os} 17, 36, membres du Collège communal⁵¹).

Si leur rôle de conseil reste limité à l'égard des autorités politiques, la plus-value conjointe de ces quatre instances se traduit par le partage d'éléments concrets sur la réalité vécue par les citoyen·nes. Ces éléments peuvent par exemple constituer des connaissances portant sur un terrain urbanisé ou urbanisable, des nuisances sonores, des besoins concernant le taxi social pour les aîné·es, l'accessibilité aux commerces et restaurants pour les PMR ou la volonté d'améliorer la biodiversité dans certains coins de la Commune (Observation n^o 7, réunion du Conseil consultatif de la personne en situation de handicap ; Observation n^o 9,

⁵¹ Pour rappel, les entretiens n^{os} 2, 17 et 36 ont été réalisés avec la même personne.

réunion du Conseil consultatif des aînés ; Entretien n° 7, membre de l'administration communale ; Entretien n° 8, membre de la Commission consultative d'aménagement du territoire).

En plus de ces Conseils consultatifs, des agent-es de l'administration communale sont chargés légalement de proposer aux citoyen·nes de partager leur opinion. Les fonctionnaires des services d'urbanisme et d'environnement ont l'obligation d'organiser des annonces de projets, des enquêtes publiques, des réunions d'informations préalables, la publicité des permis d'urbanisme et d'environnement octroyés (Code du développement territorial et Code de l'environnement). Le but de ces mécanismes est de renseigner et de donner la possibilité aux citoyen·nes de se prononcer sur le projet souhaité par le·la demandeur·esse du permis d'urbanisme ou le permis d'environnement.

Tous ces dispositifs participatifs sont institutionnalisés : ils se fondent sur un règlement qui prévoit des normes de fonctionnement. Ces normes sont soit entérinées légalement, des Conseils étant obligatoires (Code du développement territorial pour la CCATM, Circulaire ministérielle du 10 septembre 2021 pour la CLDR), soit réunies dans un acte tel qu'un règlement d'ordre intérieur (CCPH, CCA, PCDN). Cette formalisation des règles de fonctionnement laisse peu de place à une marge de manœuvre qui permettrait de s'adapter davantage aux publics participants et aux évolutions.

3.2.2. Les pratiques participatives ponctuelles

L'administration communale et les mandataires politiques esneutois-es initient également des exercices participatifs ponctuels. Ces derniers sont la plupart du temps des réunions d'information à destination des personnes intéressées et concernées. Pour illustrer, ces réunions ont eu trait au remaniement des abords d'un château à Tilff, à l'aménagement du territoire à la suite des inondations, à une enquête sur le besoin des seniors ou encore à l'abattage d'arbres (Entretien n° 2, membre du Collège communal).

Outre ces séances informatives, quelques dispositifs consultatifs ont été mis en place. Nous pouvons citer pour exemple, un sondage en ligne et un atelier destinés à toutes et tous relatifs à l'aménagement du territoire de la Commune en vue de la révision du Schéma et du Guide de Développement Communal, documents urbanistiques réglementaires. Ces exercices ont été instaurés par un·e professionnel·le externe chargé·e de leur actualisation (Observation n° 13, atelier participatif). Par ailleurs, l'exécutif local a organisé un jury citoyen tiré au sort pour l'accompagner dans une décision sur le réaménagement du lieu dit « des Prés de Tilff ». Les participant-es devaient se positionner sur les deux projets en lice par le biais d'un formulaire (Observation

n°2, réunion de présentations des projets pour le jury citoyen des Prés de Tilff — voir chapitre 5). Les agent-es administratif-ves ont, en outre, orchestré une consultation pour la rénovation d'une plaine de jeux et pour le Plan communal de Mobilité (Observation n° 14, réunion mobilité ; Entretien n° 23, membre de l'administration communale ; Entretien n° 18, membre du Collège communal). Le-la chef-fe de service des travaux s'adresse régulièrement aux personnes concernées par des réaménagements dont il-elle s'occupe pour intégrer leurs remarques.

Finalement, un-e élu-e politique a mis sur pied deux réunions dont le sujet constituait la mobilité dans un quartier. Le motif consistait à attribuer un pouvoir de décisions aux citoyen-nes concerné-es sur la mise en place ou non d'un test d'une mesure de sécurité⁵². Ces consultations ponctuelles de la population sont initiées par des mandataires, des agent-es administratif-ves ou prévues légalement⁵³. Certaines reposent sur un règlement (jury citoyen), tandis que d'autres ne prévoient pas de règles formalisées.

Dans la continuité de ce chapitre exposant comment la Commune d'Esneux met en œuvre la participation citoyenne dans l'action publique locale, nous étudions une pratique participative instaurée par l'administration et l'exécutif local : la Charte des Comités de quartier.

3.3. Zoom sur la Charte des Comités de quartier de la Commune d'Esneux : une initiative d'institutionnalisation de la participation citoyenne

Parmi les nombreuses initiatives impulsées par la Commune d'Esneux, nous avons choisi de suivre l'élaboration et la mise en œuvre d'une en particulier : la Charte des Comités de quartier. Ce cas illustre une tentative d'institutionnalisation de règles relationnelles co-produites entre certains collectifs citoyens, l'administration et les représentant-es politiques. Nous partons d'un postulat identique à Kristin Asdal et Hilde Reinertse qui considèrent les documents comme le reflet de relations entre acteur-rices, de frictions, de problématiques politiques et sociales. La « Charte des Comités de quartier » peut dès lors être assimilée à une pratique participative, car sa construction s'est élaborée au cours d'échanges entre les représentant-es des institutions locales et les citoyen-nes dont le but était de trouver des accords sur les rapports qui se

⁵² Cette réunion mériterait d'être plus amplement analysée au regard du pouvoir des expert-es présent-es partageant ouvertement leur position ainsi qu'au travers du format de la rencontre dont le vote à main levée.

⁵³ Par exemple, le décret du 1^{er} avril 2004 relatif à la mobilité durable et à l'accessibilité prévoit une consultation de la population dans le cadre du Plan communal de mobilité.

noueraient officiellement entre eux-elles. Ce document mérite alors une attention puisqu'il constitue un outil construit, destiné à se stabiliser, et mobilisé dans les collaborations entre les acteur-rices. Il reflète les discussions sur des enjeux politiques et sociaux, comme le décrivent les deux auteures (Asdal et Reinertse, 2022) :

« Documents are always interlinked with their surroundings – they are [...] tools in someone's hands, *they are embedded in political and social issues, they are on the move between the state and its citizens* [nous soulignons]. This means that a particular site handles documents in a particular way. This again means that *we should never assume that the roles of documents are pre-given, or that they can be assigned the same status or trusted in the same ways in two different settings* »⁵⁴ (Asdal et Reinertsen, 2022, p. 32).

La Charte des Comités de quartier ne peut dès lors être perçue comme un document donné, mais peut être étudiée en détail pour mettre en lumière les problématiques discutées entre les acteur-rices. La section analyse ainsi cette pratique participative initiée par la Commune au prisme de l'approche co-productionniste, relationnelle et émergente décrite dans le premier chapitre. Elle explore les publics, en détaillant les signataires, les formats en analysant la manière dont le contenu a été négocié et l'incidence de l'instrument « Charte », ainsi que l'objet et les enjeux au cœur du processus de fabrication de cet écrit co-produit en plusieurs étapes. Dans une seconde partie, nous explorons comment la Charte des Comités de quartier s'inscrit dans son environnement social, politique, administratifs et ses interconnexions avec d'autres pratiques participatives.

Nous parcourons dès lors comment les acteur-rices de la Commune d'Esneux *institutionnalisent* l'implication des Comités de quartier dans les affaires publiques locales, en instaurant des règles qui se maintiendront, indépendamment des adhérent-es (Lagroye, François et Sawicki, 2012). Cette pratique participative met en évidence les acteur-rices considéré-es comme suffisamment légitimes pour être officialisés, le format par lequel les autorités échangent formellement avec les citoyen-nnes et quelle configuration de participation peut

⁵⁴ Cet extrait peut se traduire comme suit : « Les documents sont toujours liés à leur environnement — ils sont [...] des outils dans les mains de quelqu'un, ils sont intégrés dans des questions politiques et sociales, ils sont en mouvement entre l'État et ses citoyens. Cela signifie qu'un site particulier traite les documents d'une manière particulière. Cela signifie également que nous ne devrions jamais supposer que les rôles des documents sont prédéfinis ou qu'ils peuvent se voir attribuer le même statut ou faire l'objet de la même confiance dans deux contextes différents. » (Notre traduction) (Asdal et Reinertsen, 2022, p. 32).

être inscrite dans un écrit. Enfin, l'étude de cette pratique participative démontre le choix du format, isolément des citoyen·nes participant·es ainsi que de l'objet.

L'approfondissement de ce processus d'institutionnalisation de la participation des citoyen·nes met en lumière trois éléments essentiels : les accords et les désaccords entre plusieurs parties qui se retrouvent invisibilisés dans un règlement abouti⁵⁵ ; les difficultés qui surgissent dans la formalisation de règles plutôt qu'un fonctionnement tacite. Finalement, la fabrication d'un texte qui relie l'administration, les élu·es communaux·les et des collectifs citoyens marque le point de départ d'une mise en administration du processus participatif. L'observation du suivi politique et administratif des nouvelles mesures prévues dans la Charte éclaire des obstacles que les élu·es politiques et agent·es administratif·ves peuvent rencontrer dans la mise en œuvre d'un document écrit.

3.3.1. Parties prenantes de la Charte : Les Comités de quartier, les agent·es administratif·ves et le Collège communal

La Charte des Comités de quartier engage trois types d'acteur·rices : les Comités de quartier, l'administration locale et le Collège communal. Les représentant·es de ces organes se sont rassemblés lors de cinq réunions. Initialement, la Charte poursuivait l'établissement des conditions d'octroi de subsides de fonctionnement par les institutions représentatives aux collectifs citoyens. Ce subside leur était proposé pour les soutenir dans l'organisation d'évènements destinés aux habitant·es. Pour pouvoir offrir ce subside, les élu·es souhaitaient « structurer les Comités » en guise de « garantie » (Élu·e politique, Observation n° 5, réunion Comités de quartier – Commune, 19-01-23) et « rapprocher » les Comités de quartier des élu·es et des agent·es administratif·ves de la Commune d'Esneux (Observations n° 5, réunion Comités de quartier - Commune, 19-01-23). Pour d'aboutir à ces finalités initiales, l'élu·e politique a relancé des rencontres afin d'établir des contacts réguliers entre les parties, de discuter des préoccupations et des projets des associations

⁵⁵ À ce sujet, K. Asdal et H. Reinertsen affirment ceci : « Documents are almost always part of larger sites. They do not exist in a vacuum, quite the contrary: they have been written, discussed, circulated, quoted and sent along, in between institutions and offices, individual homes and inboxes databases and archives. These are sites we can enter and explore as part of our document analyses » (Asdal et Reinertsen, 2022, p. 16). Cet extrait peut se traduire comme suit : « Les documents font presque toujours partie de sites plus vastes. Ils n'existent pas dans le vide, bien au contraire : ils ont été écrits, discutés, circulés, cités et envoyés, entre des institutions et des bureaux, des maisons individuelles et des boîtes de réception, des bases de données et des archives. Ce sont des sites dans lesquels nous pouvons entrer et que nous pouvons explorer dans le cadre de nos analyses de documents » (Asdal et Reinertsen, 2022, p. 16).

(Observation n° 5, réunion Comités de quartier – Commune, 19-01-23). Le tableau ci-dessous reprend en résumé les participant-es. Nous revenons ensuite sur chacun des acteur-rices.

Tableau 7. Les participant-es aux réunions relatives à la Charte des Comités de quartier

Réunion 1 (19-01-23) (Construction de la Charte)	Réunion 2 (14-03-23) (Construction)	Réunion 3 (10-05-23) (Signature)	Réunion 4 (01-02-24) (Évaluation et suivi)	Réunion 5 (11-12-24) (Évaluation et suivi)
7 Comités de quartier représentés par 24 citoyen·nes (13 F et 11 H) : Tilff centre (3) Bois des Chevreuils (3) Crèvecœur (2) Sur-le-Mont (7)* Sainval (5)* Hony-Fêchereux (2)* ⁵⁶ Montefiore (2)	4 Comités de quartier représentés par 10 citoyen·nes (5 F et 5 H) ⁵⁷ : Tilff centre (2) Bois des Chevreuils (3) Crèvecœur (2) Montefiore (3)	6 Comités de quartier représentés par 10 citoyen·nes : Tilff centre (1) Bois des Chevreuils (3) Crèvecœur (2) Sainval (2) Hony-Fêchereux (2) Montefiore (2)	8 Comités de quartier représentés par 20 citoyen·nes : Tilff centre (2) Bois des Chevreuils (3) Crèvecœur (5) Sur-le-Mont (2) Sainval (3) Hony-Fêchereux (2) Montefiore (2) Mont d'Esneux (1) (non-signataires à ce stade et en création)	7 Comités de quartier représentés par 18 citoyen·nes : Tilff centre (1) Bois des Chevreuils (5) Crèvecœur (5) Sur-le-Mont (2) Hony-Fêchereux (2) Montefiore (2) Mont d'Esneux (1)
2 agent-es administratif-ves	2 agent-es administratif-ves	1 agent-e administratif-ve	2 agent-es administratif-ves	2 agent-es administratif-ves
1 membre du Collège communal	1 membre du Collège communal	0	0	0

⁵⁶ Les trois Comités avec une * indiquent qu'ils ont quitté le processus de construction en cours de route.

⁵⁷ L'agent-e administratif-ve a demandé aux Comités d'envoyer que 2-3 personnes pour faciliter les discussions (Observation n° 8, réunion Comités de quartier – Commune, 14-03-23).

3.3.1.1. *Les Comités de quartier reconnus en attente d'une relation plus forte avec l'autorité politique*

Tout d'abord, les citoyen·nes invité·es à prendre part aux réunions sont tous membres de Comités de quartier qui se sont manifestés auprès de la Commune et que cette dernière reconnaît en notifiant leur existence sur le site Internet de la Commune (Observation n° 22, séance du Conseil communal, 27-02-25). Ces Comités, au nombre de huit, reflètent les hameaux de la localité⁵⁸. Chaque Comité de quartier développe ses propres activités, éprouve des difficultés de fonctionnement particulières et développe une sensibilisation distincte avec les pratiques participatives.

Premièrement, les représentant·es des Comités participant aux réunions sont investis dans le conseil d'administration de leur association. Le nombre des membres les plus actif·ve·s de ces collectifs varie en fonction des Comités, passant de quatre à une dizaine d'engagé·es. Les autres habitant·es sont conviés aux activités de cohésion sociale telles qu'Halloween, la fête des voisins, des rencontres culturelles avec des écrivain·es, des brocantes, des jardins communautaires ou encore des boîtes à livres (Entretiens n°s 4, 5, 14, 15, 21, représentant·es d'un Comité de quartier).

Deuxièmement, les Comités de quartier font face, plus ou moins communément, à des difficultés pour faire vivre leur collectif : attirer les jeunes de 18 à 25 ans et les familles nouvelles sur l'entité, mobiliser des membres, louer des salles accessibles financièrement et selon leurs disponibilités, assurer le suivi de leurs demandes auprès des instances supérieures (Commune, Région wallonne) — principalement en matière de sécurité dans leur quartier (Observations n°s 5, 16, 21, réunions Comités de quartier — Commune, 19-01-23, 01-02-24, 11-12-24 ; Entretiens n°s 4, 5, 6, 7, 9, 14, 15, représentant·es d'un Comité de quartier).

Troisièmement, les Comités participants ont démontré par leur présence aux réunions une volonté de créer un lien plus fort avec les autorités locales. Un·e membre d'un autre Comité de quartier non reconnu par la Commune l'exprime ainsi :

« Moi, dans mon quartier, on a fait un Comité de quartier, qu'on appelait plutôt *comité des fêtes* [nous soulignons] parce que notre ambition c'est d'organiser la fête des voisins, un vin chaud à Noël et de faire juste des évènements de cohésion pour les voisins, le quartier. Je veux dire nous *on ne va jamais rentrer dans cette Charte parce que c'est beaucoup trop lourd* [nous soulignons] par rapport à ce que nous on fait et cette

⁵⁸ Cinq se trouvent dans l'entité de Tilff : Tilff centre, Bois des Chevreuils, Crèveœur, Sur-le-Mont et Sainval ; deux dans le village d'Esneux : Montefiore et Mont d'Esneux et le huitième est celui d'Hony-Fêchereux, situé entre les deux anciennes communes.

Charte, elle est faite pour des Comités de quartier qui veulent vraiment être un *interlocuteur communal* sur les projets. Donc c'est déjà des Comités de quartiers qui sont déjà largement au-delà du travail de cohésion, d'uniquement un travail de cohésion dans leur quartier » (Entretien n° 18, membre du Collège communal).

Cette citation montre la distinction des ambitions entre les Comités : d'une volonté de cohésion à l'intention de devenir un interlocuteur privilégié. En effet, pour les autres représentant-es rencontré-es, la démocratie représentative dans son état actuel ne se suffit pas à elle-même, une consultation des citoyen·nes dans les processus décisionnels est désirée. Ces citoyen·nes jugent important de pouvoir discuter, être informés, consultés, écoutés et considérés par le pouvoir politique, principalement pour deux raisons (Entretiens n°s 4, 5, 6, 9, 10, 14, 15, représentant-es d'un Comité de quartier). D'une part, les Comités de quartier souhaitent être entendus sur les projets qui les concernent directement. Ils estiment que ces projets vont les impacter davantage par rapport aux autres habitant-es et élu·es de la Commune, ne vivant pas dans ce hameau, ce qui leur octroie une légitimité supplémentaire pour partager leur opinion et contribuer aux décisions prises les concernant (Observation n° 5, réunion Comités de quartier - Commune, 19-01-23 ; Entretien n° 14, représentant-e d'un Comité de quartier). D'autre part, ils peuvent éventuellement apporter une meilleure connaissance de leur environnement en partageant des éléments de contexte, des réalités méconnues par les membres de l'administration ou du Collège communal qui ne résident pas à cet endroit (Entretien n° 2, membre du Collège communal ; Entretien n° 7, membre de l'administration communale). Ces connaissances contextuelles de « profanes » qui possèdent néanmoins une expertise « d'usage » pourraient d'ailleurs aboutir à des décisions plus rationnelles et efficaces par rapport au terrain, comme le montre la littérature en sciences politiques (Bacqué et Sintomer, 2001 ; Jacquet, 2017).

À l'aune du tableau ci-dessus (tableau 7), nous pouvons remarquer que si la première réunion a rassemblé tous les Comités de quartier reconnus par la Commune, trois étaient absents lors de la seconde rencontre. Une des associations a justifié son absence pour des raisons relatives au subside qui exclut les frais de rénovation de bâtiment dont elle a la responsabilité, les deux autres n'ayant pas notifié les motifs d'absence. Toutes et tous ont finalement signé la Charte.

Concernant le profil des participant-es, la proportion d'hommes et de femmes était assez équilibrée au cours des réunions. Quatre d'entre eux-elles étaient investis dans le parti écologiste (ils-elles l'ont annoncé ou se sont présentés aux élections de 2018 ou 2024). Les autres n'ont pas manifesté d'engagement par ailleurs. Or, la littérature explique que les habitant-es qui s'impliquent moins dans les institutions représentatives, soutiendraient davantage la contribution de la population dans l'élaboration des politiques

publiques (Pilet *et al.*, 2020). Ce constat peut être démenti par nos observations : un-e des participant-es, le-la plus revendicateur-riche de participer, est aussi investi dans un parti politique et dans un Conseil consultatif. Ses engagements dans d'autres instances démontrent le désir de contribuer à la vie politique dans plusieurs arènes concomitamment.

Enfin, la grande majorité des personnes rencontrées sont installées dans leur quartier depuis de très nombreuses années⁵⁹. Dans la démocratie « de proximité » (Bacqué et Sintomer, 2001), *l'ancienneté de résidence* constitue une variable prépondérante pour la participation : cette dernière croit avec l'ancienneté (Petit, 2015). L'offre de participation ne pourrait inclure les citoyen-nes des classes plus populaires qu'à condition qu'ils-elles habitent depuis longtemps dans la localité, tandis que les nouveaux-lles résident-es qui bénéficient d'un capital social plus élevé vont davantage participer (Petit, 2015). Dans certains quartiers, l'arrivée récente de nouvelles familles pourrait expliquer la difficulté de mobiliser celles-ci (Entretiens n^{os} 6, 10, représentant-es d'un Comité de quartier).

3.3.1.2. *Des fonctionnaires coordinateur-rices*

L'administration communale a assuré un rôle d'organisation et de coordination des échanges tout au long du processus d'élaboration de la Charte. Deux agent-es administratif-ves ont été présents à chaque rendez-vous, à l'exception de la réunion qui prévoyait la signature de la Charte. La personne qui préparait ce rassemblement et qui le guidait en l'absence du-de la mandataire politique est chargé du Plan de cohésion sociale (plan intégrant la consultation des Comités de quartier). Elle a été accompagnée d'un-e collègue qui a changé entre les deux premières et les deux dernières réunions. La présence continue d'un-e agent-e administratif-ve a pour effet de constituer une stabilité dans les relations et un repère administratif pour les Comités de quartier (Observation n^o 5, réunion Comités de quartier - Commune, 19-01-23). La perception de l'agent-e en charge des Comités a une importance pour la fabrication de la Charte et son suivi. En effet, la littérature a démontré que les *conceptions* que défendent les agent-es administratif-ves sur la démocratie participative pèsent sur *leur attention accordée aux pratiques participatives* et par conséquent, sur la *place de ces dispositifs dans l'action publique* (Escobar, 2017). L'attitude des fonctionnaires vis-à-vis de la participation de la population constitue d'ailleurs l'un des facteurs clés de la prise en considération des productions citoyennes (Yang et

⁵⁹ À l'exception d'un-e participant-e très actif-ve qui a emménagé dans son quartier en 2018 et qui ne vivait pas dans la Commune auparavant (Entretien n^o 15, représentant-e d'un Comité de quartier).

Callahan, 2007 ; Liao, Schachter, 2018). L'agent·e principal·e compétent·e partage une idée favorable de la participation :

« Intervieweur·se : Est-ce que tu crois que le citoyen a une place dans la vie politique communale ?

Interviewée : Pour bien faire il faudrait et en même temps c'est compliqué parce que de nouveau, je pense que les citoyens ne se rendent pas toujours compte des réalités du Collège et de la manière de... enfin, ils n'ont pas les connaissances de la manière de gérer une Commune donc je pense que ce serait *super pour le Collège d'avoir un retour du citoyen pour se rendre compte vraiment de la réalité de terrain et dans un autre sens, ce serait chouette aussi que le citoyen puisse voir les réalités du Collège* [nous soulignons]. Donc oui, mais je pense que c'est important d'impliquer les citoyens ou en tout cas, de *leur donner la possibilité de le faire* [nous soulignons] après, libre à eux s'ils veulent ou pas s'impliquer, mais qu'ils ne reviennent pas en se plaignant, tu vois ce que je veux dire ? Soit tu t'impliques et alors là *on s'organise* [nous soulignons] ou tu ne t'impliques pas, mais tu n'as pas vraiment le droit après de te plaindre » (Entretien n° 12, membre de l'administration communale).

Cette fonctionnaire exprime une opinion positive de la participation citoyenne : elle y voit une plus-value à la mettre en place dans le partage des réalités vécues par les un·es et les autres. Les citoyen·nes constitueraient une source d'information pour les décideur·ses (Nabatchi, 2012). En retour, l'agent·e considère que les Comités de quartier pourraient être un « vecteur » important en matière de participation et un intermédiaire entre le Collège et ses habitant·es :

« Je pense qu'il pourrait y avoir une certaine collaboration donc déjà un *vecteur de communication* [nous soulignons] que ça soit des quartiers qui ont des demandes vers le Collège et inversement donc le Collège qui aurait par exemple *des infos à partager* [nous soulignons] sur des actions qui sont organisées. Voilà pour moi, ça, c'est le rôle principal et pour qu'on puisse se rendre compte de la réalité aussi et ça pourrait être aussi une collaboration. S'ils ont des projets qui sont en lien avec la cohésion sociale, ils pourraient demander aussi à la Commune des aides ou un soutien quelconque » (Entretien n° 12, membre de l'administration communale).

Une collaboration qui profite tant aux citoyen·nes qu'aux pouvoirs publics pourrait être propice à l'action publique, selon lui·elle. Une vision positive et utile de la participation de la population améliorerait la mise en administration de ces collaborations (Nabatchi, 2012).

3.3.1.3. Des membres du Collège communal sceptiques

Quant à la participation des membres du Collège communal, on observe plutôt une position de retrait voire de scepticisme concernant la plus-value de l'élaboration de cette Charte. En effet, les membres du Collège communal semblent penser que cet écrit ne changerait pas leur fonctionnement initial ou qu'il serait difficile à mettre en œuvre :

« On va juste établir des faits. De toute façon, ils [les membres des Comités de quartier] ont corrigé quasiment chaque ligne de cette Charte, pff. Voilà, ça ne va pas mettre de contraintes aux Comités de quartier existants, en tout cas se réclamant comme tels, donc je trouve que c'est *plus de la cosmétique qu'une grosse révolution* quoi. [...] C'est plus de l'habillage qu'autre chose » (Entretien n° 18, membre du Collège communal).

« Intervieweur-se : Comment est-ce que tu la vois [la mise en œuvre de la Charte] parce que du coup ça engage aussi l'administration et le collège ?

Interviewé-e : Pas particulièrement facilement. (Silence) Euh... Pas facilement parce que l'administration n'est pas hyper prenante de l'idée, pour toutes les raisons qu'on a évoquées parce que ça ne s'est pas bien passé, parce que je crois que ça va être difficile à mettre en œuvre. Voilà, on a voulu innover. On a voulu répondre concrètement à leurs besoins et finalement, je ne sais pas si ça va vraiment répondre à leurs besoins » (Organisateur-riche des réunions).

Dans ces propos, leurs auteur·rices expriment des doutes sur la prérogative et la mise en œuvre de la Charte au vu du scepticisme des fonctionnaires des autres services communaux et des élu·es. Ces discours de remise en cause peuvent alors conduire à certaines craintes quant à la réalisation effective de la Charte. Pourtant, le support politique et administratif est fondamental pour initier des expériences participatives et assurer le suivi effectif des résultats qui en ressortent. Le défaut d'appui des décideur·ses peut constituer un véritable frein pour l'effectivité et l'efficacité de la mise en place d'une démocratie qui inclurait davantage les citoyen·nes dans l'action publique (Blondiaux, 2008).

Le soutien apporté par les représentant·es politiques dépend notamment de leur conception sur la contribution des publics dans les processus décisionnels (Heinelt, 2013). Les élu·es peuvent s'aligner aux obligations légales en matière de participation citoyenne⁶⁰ ou s'engager davantage dans cette politique

⁶⁰ Par exemple, la consultation populaire communale (Code de la démocratie locale et de la décentralisation, art. L1141-1 à L1142-12) ; le droit d'interpellation du Collège communal en séance du Conseil communal (Code de la démocratie locale et de la

publique transversale (Cooper et Smith, 2012 ; Lefebvre, Talpin et Petit, 2020). Si le pouvoir d'initiative visant à élaborer une Charte a d'abord été celui de l'échevin·e compétent·e, le suivi effectif de ce document ne dépend pas seulement de cet·te élu·e, mais également des autres membres de l'exécutif communal ainsi que des agent·es administratif·ves, comme nous le découvrons par la suite. Or, la politisation des dispositifs entraîne des effets sur la place qu'occupent les pratiques participatives : plus le dispositif est pris en main par les élu·es, plus il pourrait avoir une incidence sur les politiques publiques (Mazeaud et Nonjon, 2018).

La présence ou non du·de la mandataire politique aux réunions a pu impacter les discussions et le suivi de la Charte. En cas d'absence, les agent·es administratif·ves étaient chargés de guider la réunion, de répondre aux questions des participant·es quand ils·elles le pouvaient, mais étaient surtout contraints de reporter les demandes au Collège communal, sans apporter d'éclaircissements en temps réel sur les questions posées par les participant·es (Observations n^{os} 16, 21, réunions Comités de quartier – Commune, 01-02-24, 11-12-24).

La présence de ces différent·es acteur·rices a ainsi influencé la tournure des rencontres auxquelles ils et elles ont participé. Nous avons pu constater d'une part que les Comités formellement reconnus par la Commune se montraient plus revendicateurs que ceux qui n'étaient pas reconnus, créant deux statuts distincts pour ces collectifs citoyens (les signataires et les non reconnus). D'autre part, le soutien et le suivi apportés à la démarche dépendent de l'engagement et de la perception de la démocratie participative des représentant·es politiques et des fonctionnaires de la Commune (Escobar, 2017). Tou·tes les participant·es présent·es (citoyen·nes, fonctionnaires, élu·e) semblaient convaincus d'une plus-value de l'implication citoyenne dans la vie politique. Cependant, ils·elles ne sont que des « représentant·es » d'un collectif ou d'une institution représentative ou administrative au sein desquels les autres membres peuvent partager des visions distinctes et parfois éloignées d'une aspiration à créer un lien fort entre les Comités et l'autorité politique. Revenons maintenant plus en détail sur la manière dont cette Charte a été élaborée au fur et à mesure des réunions.

décentralisation, art. L1122-14) ; les enquêtes publiques et les réunions d'informations préalables (Code du développement territorial et Code de l'environnement).

3.3.2. Format : Discuter de la Charte en réunions-débats

3.3.2.1. Les réunions-débats

Le format privilégié pour impliquer les Comités de quartier dans la construction d'une Charte a été de proposer cinq réunions en présentiel. Deux premières rencontres visaient à discuter et à amender le document écrit. Elles se sont tenues le 19 janvier 2023 et le 14 mars 2023, de 18h30 à 20h30⁶¹. La troisième réunion a été programmée en mai 2023 pour signer la Charte. La Commune a initié deux dernières réunions pour assurer le suivi et l'évaluation en février et décembre 2024. Cette section détaille le déroulement de ces rencontres.

La première réunion a commencé avec un mot d'introduction de l'élu-e politique. Cette dernier-ère a décrit les ambitions prônées par le Collège communal au travers de la Charte et les objectifs de la rencontre avant que chacun-e puisse se présenter. Il-elle a ensuite retracé le cheminement de la Charte jusqu'à ce jour :

« Lors des discussions en 2020, ils-elles [les représentant-es des Comités de quartier et l'élu-e compétent-e] ont discuté d'un document conjoint pour déterminer le rôle de la Commune et les objectifs des Comités de quartier afin de mieux se comprendre. Une première version de Charte présentée par les Comités de quartier a été proposée [en date du 17-01-2022]. Le Collège n'a pas souhaité donner suite. Ils [Les fonctionnaires] ont dû alors recommencer et effectuer l'inverse, c'est-à-dire avec les services, ils ont travaillé à l'élaboration d'une Charte qui semblait mieux correspondre au Collège, ils ont pris leurs garanties, leurs renseignements au niveau des finances, etc. La Charte a été approuvée par le Collège et a ensuite été envoyée par mail aux Comités de quartier. "Je vais tout de suite briser la glace" (Phrase déclarée par l'élu-e pendant l'introduction de la première réunion avec les Comités de quartier). Contrairement au message que les Comités ont reçu, à tort ou à raison, la Charte telle qu'elle est présentée n'est pas à prendre ou à laisser. Ils-elles sont à cette réunion pour pouvoir discuter et trouver un texte qui peut servir à tous et être intéressant pour tous » (Observation n° 5, réunion Comités de quartier – Commune, 19-01-23)⁶².

Cette introduction qui retraçait le contexte et l'historique de ce projet participatif a permis de mettre en lumière et apaiser plusieurs tensions sur les intentions du Collège et des Comités de quartier. Premièrement, en

⁶¹ La plupart des participant-es ont demandé que la réunion débute plus tôt. Or, deux jeunes femmes, travailleuses, ont déclaré que c'était impossible à 18 h, sauf si la Commune prévoyait le souper. Cette anecdote illustre la variété des populations participantes, dont la plus grande part est pensionnée.

⁶² Ces notes sont issues du cahier d'observations que nous avons écrites.

janvier 2022, les Comités de quartier ont envoyé une première ébauche d'une Charte. La Commune a écarté cette version pour créer un nouveau document sur lequel les Comités étaient invités à discuter lors de ces réunions organisées. Cependant, la Commune n'avait pas précisé aux Comités de quartier que le Collège avait refusé leur version. Ce manquement a créé une incompréhension dans le chef des Comités de quartier, en voyant une deuxième Charte distincte de la leur arriver dans leur boîte mail sans explications complémentaires (Entretien n° 10, représentant-e d'un Comité de quartier ; Observation n° 5, réunion Comités de quartier – Commune, 19-01-23). Deuxièmement, les Comités n'ont pas reçu positivement la Charte proposée par la Commune. Plusieurs segments du document ne correspondaient pas à leur volonté, tel que nous le présentons dans une section ultérieure (section 3.3.3.). Ils étaient perçus comme « à prendre ou à laisser », loin des intentions des autorités politiques. L'ensemble de ces éléments ont suscité des tensions et des incompréhensions entre les parties prenantes de la Charte, introduisant une ambiance contestataire dès le début du premier rassemblement.

Après ce mot d'introduction, les organisateur-trices ont présenté la manière dont allaient se dérouler les échanges. Ils-elles ont soumis l'idée de séparer les participant-es en sous-groupes, Comités mélangés, afin d'identifier les amendements souhaités avant de les mettre en commun et d'en discuter. La première réunion a permis de passer en revue la moitié de la Charte. Pour la seconde moitié, l'échevin-e a suggéré de changer de format : les participant-es auraient pu écrire leurs remarques par mail et les agent-s administratif-ves auraient proposé une version intégrant les modifications. Les participant-es ont néanmoins refusé cette proposition, préférant une réunion présentielle sous forme de discussions : « le fait d'échanger, d'entendre les idées des autres, c'est enrichissant » (Propos tenus par un-e citoyen-ne, observation n° 5, réunion Comités de quartier – Commune, 19-01-23).

Lors de la seconde réunion, les fonctionnaires et l'élu-e politique ont souhaité réaliser un tour de table pour que chacun-e puisse présenter ses objectifs et ses besoins afin qu'ils-elles puissent mieux comprendre le point de vue des Comités de quartier. Un-e participant-e a alors exprimé sa crainte de ne pas réussir à terminer la révision de la Charte dans le temps imparti. Le premier point à l'ordre du jour a ainsi été annulé. Les attentes des parties n'ont dès lors pas pu être clarifiées. Les agent-es administratif-ves ont ensuite retracé les questions restées en suspens lors de la rencontre antérieure, démontrant le suivi apporté. Dans un second temps, les participant-es ont revu le deuxième article relatif aux compétences des Comités de quartier qui n'avait pas été modifié par la Commune, volontairement. Nous y revenons dans la prochaine section (section 3.3.3.). Chaque paragraphe des articles subsistants a enfin été examiné. Ces derniers éléments

(présentiel et ordre du jour) montrent également que le format des réunions a fait l'objet de négociation entre les parties et s'est affiné au cours de la pratique participative.

Ces deux réunions se sont déroulées de manière classique : introduction, discussions en sous-groupes (pour la première) et en plénière. Le matériel utilisé consistait essentiellement en un PowerPoint diffusant la Charte et les amendements ajoutés au fur et à mesure. Les tables étaient disposées en grand U, rendant la réunion officielle et peu conviviale. Cet agencement équivaut à celui de la salle du Conseil communal. Les lieux choisis pour accueillir les Comités sont deux locaux destinés à des activités sociales et dans lesquels la Commune organise régulièrement des événements (le Centre d'Accueil, de Partage et de Solidarité [Esneux] et le château Brunsode à Tilff). Cependant, le choix du format de réunion a suscité des réflexions en aval, comme l'explique l'élu-e politique à l'initiative du projet :

« Est-ce que, peut-être on devrait faire des réunions avec chacun pris individuellement en disant, voilà nous, on vient pour vous écouter, dites-nous ce que vous voulez, ce que vous ne voulez pas et on fait un rapport qu'on peut partager à tout le monde. Peut-être qu'on devrait plutôt faire comme ça. Franchement, je ne sais pas » (Organisateur-riche des réunions).

Cette citation témoigne des questionnements à l'égard du format le plus adapté à la situation qui se sont révélés après le dispositif, lorsque celui-ci s'est montré peu convaincant aux yeux des organisateur-rices. Plusieurs éléments peuvent être soulignés concernant les choix du format. D'abord, la volonté d'assurer une continuité avec la première rencontre et l'argumentation sur des rubriques déjà discutées lors de la seconde réunion ont eu pour effet d'exclure les nouveaux·elles arrivant·es, absent·es au début du processus de participation. Ensuite, le choix du format en plénière a également eu tendance à donner une place plus importante à celles et ceux qui prennent plus facilement la parole en public. La division en sous-groupes a permis à l'inverse que chacun·e puisse délibérer plus aisément. Le débat entre les participant·es s'est potentiellement appauvri par cette modalité. Ces critiques sont aussi celles partagées, de manière réflexive par l'un·e des organisateur-rices qui souligne le manque d'expériences des agent·es administratif·ves et les élu·es en la matière :

« Après sur la manière dont ça s'est passé et sur la manière dont on a mis en œuvre, dont on a élaboré la Charte et tout ça, *je crois qu'on aurait pu faire différemment et on a quand même vu que c'était vraiment difficile* [nous soulignons]. [...] Mais on se rend quand même compte qu'il n'y a vraiment pas de... enfin, que les relations sont compliquées. En termes de méthode, d'intelligence collective, de savoir comment faire ressortir leurs besoins et tout ça, en fait, on est vraiment nul. Et donc ça tourne toujours autour des mêmes

sujets et c'est toujours présenté de la même manière. Et donc en fait, c'est un peu désespérant » (Organisateur·rice des réunions).

Cet·te acteur·rice souligne les difficultés à innover les procédures pour discuter avec les citoyen·nes. Les fonctionnaires et les élu·es, en manque de formations, se retrouvent souvent dépourvus d'idées de méthodes pour intégrer la population. Cette difficulté montre alors que le choix du format se réalise systématiquement, indépendamment des publics et de la thématique, même s'il est adapté par la suite.

La troisième rencontre s'est déroulée très rapidement (20 minutes). Elle était dédiée à la signature de la Charte et à l'explication des suites administratives données à celle-ci qui comportaient la signature par le Collège, le passage au Conseil communal pour assurer sa mise en œuvre, les délais pour demander et justifier le subside et la date de diffusion du vade-mecum⁶³. Cette réunion a surtout marqué la mise en administration de la Charte (Observation n° 12, réunion Comités de quartier – Commune, 10-05-23).

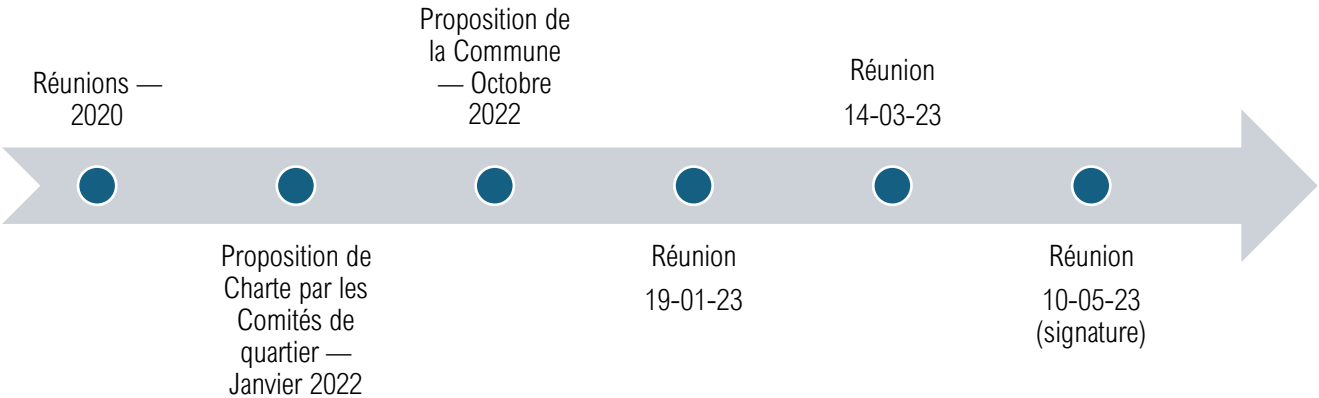
Les deux dernières réunions à ce jour avaient pour objectif de garantir le suivi de la Charte et des activités des Comités. Elles manifestaient une volonté de convivialité par leur accueil sous forme d'apéritif. Elles ont débuté par la présentation de chaque Comité, leurs activités, leurs projets, leurs préoccupations. Ce tour de table favorisait d'une part, la confiance des participant·es qui exposaient et valorisaient des éléments dont ils·elles se révélaient experts et d'autre part, l'interaction entre eux·elles en échangeant des conseils. Ensuite, les Comités ont pu partager leurs interrogations administratives et leurs demandes à transmettre à l'exécutif communal. Ces réunions ont pris un format assez traditionnel, comme pour les précédentes (Observations n°s 16, 21, réunions Comités de quartier – Commune, 01-02-24, 11-12-24).

Les associations en accord avec les agent·es administratif·ves ont convenu de se réunir deux fois par année pour pouvoir poser leurs questions, améliorer la Charte au besoin et transférer certaines requêtes auprès de l'administration et du Collège communal. Cette dernière rencontre paraissait répondre aux différentes attentes en se clôturant sur des notes positives : « 3^e réunion qu'on a, les idées s'échangent. On est en train de bien démarrer (membre d'un Comité de quartier). — En plus, il y a des sandwiches. Agent·e administratif·ve : c'est beau à voir, merci pour votre investissement pour la Commune » (Observation n° 21, réunion Comités de quartier – Commune, 11-12-2024).

⁶³ Le vade-mecum est un document administratif destiné à préciser les utilisations possibles du subside.

Si nous reprenons les trois façons de décrire le temps selon U. Felt⁶⁴, le temps de « l'horloge » s'est traduit par l'organisation de deux réunions présentielles d'environ deux heures chacune. Cet horaire a contribué à renforcer une impression de solidarité entre les participant-es, en se rencontrant régulièrement et partageant un objectif commun. La particularité de cette Charte figure toutefois dans sa co-production sur un temps plus long : elle s'est articulée au fil des discussions et s'est étalée sur plus d'une année pour se stabiliser. Ce temps a permis à certains Comités de quartier de quitter le processus de révision pour finalement, le rejoindre lors de la signature de la Charte. Cependant, le temps qui s'est écoulé entre les premières discussions en 2020, la proposition de Charte émise par les Comités en janvier 2022, celle suggérée par le Collège communal en octobre de la même année et la première réunion en janvier 2023, semblerait avoir alimenté plusieurs malentendus et incompréhensions, dégradant les relations entre les partenaires. Les mois qui se sont écoulés entre les discussions initiales en 2020 et le lancement réel de la Charte en 2023 illustrent la conflictualité des temps politiques, administratifs et citoyens. L'agenda politique a été rythmé par la pandémie de COVID-19, les inondations violentes de juillet 2021 obligeant les services du Plan de cohésion sociale à mettre en place des mesures pour gérer les crises et à déménager à la suite des eaux dans leurs bureaux. Cela a néanmoins été propice au temps de la recherche, car nous avons pu suivre l'essentiel du processus de création de la Charte. L'échelle temporelle est illustrée dans la figure ci-dessous.

Figure 10. Échelle temporelle de la construction de la Charte des Comités de quartier de la Commune d'Esneux



⁶⁴ Pour rappel, Ulrike Felt (Chapitre 9 in Chilvers et Kearnes, 2015) décrit le « temps » sous 3 formes : l'horloge (les dates et heures des activités participatives), la trajectoire (de la politique publique) et la localisation du temps comme un temps situé traversé par des évolutions globales.

Ce schéma illustre la co-production de la Charte sur un temps plus long, entre 2020 et 2023. De nombreux événements se sont déroulés au cours de ces années et ont influencé le processus, tel que nous le parcourons dans la suite de la thèse.

3.3.2.2. *La Charte – une réglementation non contraignante*

Les formats privilégiés pour atteindre les objectifs, c'est-à-dire rapprocher l'autorité publique locale et les Comités de quartier, mais aussi structurer ces derniers afin de leur octroyer une aide financière, se constituent de réunions-débats, développées dans la section précédente, et la « Charte » en tant qu'outil documentaire. La décision de préférer la forme d'une Charte plutôt qu'un autre outil n'est pas sans conséquence, car celui-ci régit les relations entre une institution étatique et des collectifs citoyens. Dans cette section, nous nous penchons sur les caractéristiques de la Charte ainsi que sur les conséquences de cet instrument observées sur le terrain esneutois.

Au départ, un Comité de quartier a initié cet instrument en s'inspirant d'une Charte similaire dans une localité voisine. Si la Commune d'Esneux désirait effectivement formaliser les Comités de quartier, le format de la Charte s'est montré plus formel qu'imaginé initialement (Observation n° 8, réunion Comités de quartier – Commune, 14-03-23). La deuxième version de la Charte a néanmoins montré l'adhésion de la Commune à ce format formel, mais peu contraignant dans les faits. La Charte revêt deux caractéristiques essentielles, propres à cet outil, qui pourraient avoir des incidences dans le cas d'étude esneutois. D'une part, elle prévoit un cadre réglementaire qui guide le comportement des collectifs adhérents en décrivant des droits et des devoirs de chacune des parties. Ces normes ont créé un regard sur le respect des obligations par les autres. D'autre part, la signature d'une Charte marque l'engagement mutuel de ses signataires à se conformer aux termes énoncés, ce qui manifeste leur volonté d'atteindre les objectifs fixés. Cependant, cet engagement reste moral, sans mesures contraignantes. Ces deux caractéristiques méritent une attention particulière.

Premièrement, la Charte prescrit les compétences des Comités de quartier et les devoirs dans le chef de la Commune. Le document écrit permet alors pour chaque acteur-riche d'exercer des points d'attention sur les actions des uns et des autres en vérifiant le respect (ou non) des grands principes édictés dans cette Charte. Par l'intermédiaire des réunions bisannuelles de suivi, les Comités sont appelés à évaluer la concrétisation de la Charte et à transmettre leur demande au Collège communal. *Des entités indépendantes sont ainsi devenues attachées par un lien écrit, modifiant par conséquent les rapports* qu'elles peuvent entretenir et renforçant « des tendances procédurières » (Petit, 2018, p. 6). Cette Charte concentre donc, une fois

stabilisée dans sa version définitive, une série d'*attentes* de part et d'autre des parties engagées. Les Comités participants espèrent un suivi et un respect des devoirs prescrits, un accès plus facile et plus direct à leurs représentant-es politiques élu-es. Si l'engagement pris par écrit ressemble davantage à un engagement de principes, il rend toutefois les élu-es *responsables (accountables)* des actions (non) prises :

« En tout cas, c'est ce que la Charte propose, c'est que quand des activités ou des choses sont menées au niveau du quartier, la Commune devrait nous en informer et nous solliciter en amont. Donc ça, on *attend de voir* [nous soulignons]. Mais ça, ce serait une bonne chose, effectivement. Si à partir du moment où il y a des projets, qu'on soit sollicités en tant que Comité de quartier, ça serait vraiment une très, très bonne chose. Sinon, l'idée, c'est de pouvoir effectivement avoir un canal d'accès privilégié, en tout cas un canal d'accès organisé. Maintenant, quel est le pouvoir que peut avoir le service du Plan de cohésion sociale par rapport à ça ? Ça, je demande à voir aussi parce que ce n'est pas... *Le plan de cohésion sociale, c'est très intéressant, mais à partir du moment où il est vraiment repris comme un enjeu par le Collège et pas par simplement un-e échevin-e* [nous soulignons] » (Entretien n° 21, représentant-e d'un Comité de quartier).

Au regard de cet extrait d'entretien, les représentant-es des Comités expriment des attentes à l'égard de la Commune, mais également des incertitudes quant à la mise en œuvre effective des intentions initiales prônées par la Charte, car celles-ci engagent plus d'un-e élu-e et un service communal.

Deuxièmement, la Charte incarne des intentions conjointes de rapprocher la Commune et les Comités de quartier. L'engagement pris par ces acteurs pour adhérer à des valeurs et des obligations apparaît volontaire, même s'il se montre nécessaire pour obtenir le subsidie. Avec un statut non contraignant, le contrat moral dépend fortement du bon vouloir de chaque partie puisqu'aucune sanction n'est planifiée en cas de non-respect des devoirs de chacun-e. Toutefois, dans les faits, le respect des prescriptions de la Charte par les Comités de quartier leur garantit un subsidie, leur reconnaissance par la Commune et la diffusion de leur existence sur les canaux officiels. En revanche, si le pouvoir public ne remplit pas ses devoirs à l'égard des Comités de quartier, ceux-ci pourraient se montrer plus méfiants et contestataires à l'égard des représentant-es politiques et des fonctionnaires locaux-les.

Pour certain-es représentant-es politiques élu-es, la marge de manœuvre co-productionniste des Comités de quartier et du pouvoir public pour l'élaboration de la Charte a été permise précisément grâce au caractère

non contraignant de la participation⁶⁵. Ce statut constitue ce qui a précisément permis l'action concertée renforçant les liens entre les Comités de quartier, les agent-es administratif-ves et les élu-es politiques (par l'expérience de ce dispositif participatif co-écrit). Si les attentes de certaines parties prenantes concernaient les effets de la Charte une fois signée, d'autres portaient davantage sur les effets de processus d'élaboration en lui-même. Cet écrit faisait alors office d'un *support de discussion* et un prétexte pour renforcer et relancer les contacts entre les acteur-rices (Observation n° 5, réunion Comités de quartier – Commune, 19-01-23 ; Entretien n° 36, membre du Collège communal).

Sa co-production avec des citoyen-nes a incité des questions et des échanges autour des valeurs et des besoins des collectivités, comme nous le détaillons dans la section dédiée à l'objet. La Charte a donc pris vie principalement au cours de sa fabrication. Par la suite, elle refait surface lors de l'octroi du subside, lors des réunions organisées pour l'évaluer et au moment de la création d'un nouveau Comité. Autrement, elle se montre plutôt « dormante », c'est-à-dire qu'elle n'est pas sollicitée davantage. L'utilité de cet outil est donc perçue de manière distincte selon les parties en présence et il existe autant de manières « d'habiter » et de « (faire) vivre » la Charte que de personnes qui s'en saisissent.

Après avoir décrit le profil des participant-es, le format choisi et performé par l'administration, les représentant-es politiques et les citoyen-nes, la section suivante revient sur un autre élément analytique important à considérer dans l'approche co-productionniste : le contenu de ces échanges, les enjeux et les éléments considérés légitimes pour être intégrés dans un écrit formalisant les liens entre eux.

3.3.3. Objet : Reconnaître l'existence des Comités de quartier et institutionnaliser les relations entre les parties prenantes

L'objet de la Charte des Comités de quartier a évolué et s'est défini en amont et au fil des réunions. Pour rappel, la Charte a connu quatre versions distinctes. Les Comités de quartier ont avancé une première mouture en janvier 2022. Après l'avoir écartée (sans en informer spécifiquement les collectifs), l'administration en collaboration avec le Collège a rédigé une nouvelle proposition transmise par courriel aux associations en octobre 2022. Les acteur-rices ont travaillé cette version lors d'une première réunion de

⁶⁵ Le terme co-production est choisi, car la Charte illustre des publics — les Comités de quartier, les agent-es de l'administration communale et l'élu-e politique — qui produisent ensemble l'objet avec des intérêts et des pouvoirs distincts qu'ils-elles négocient au cours de la construction de la Charte.

discussion le 19 janvier 2023. Une troisième version a alors été soumise aux Comités de quartier pour poursuivre les échanges le 14 mars 2023 et l'amender afin de déterminer la variante finale. Cette dernière a été signée lors d'une rencontre le 10 mai 2023⁶⁶. Les agent-es administratif-ves de la Commune ont ensuite établi un vade-mecum en vue de clarifier l'utilisation du subsidé. Enfin, les signataires se sont rassemblés pour discuter de la Charte en février et en décembre 2024 afin de recueillir les retours pratiques sur celle-ci. Le contenu des six articles qui composent cette Charte a dès lors évolué et a été négocié au cours de deux premières réunions. Nous l'analysons dans cette section.

Article 1 : Une charte de fonctionnement pour des Comités représentatifs et non discriminatoires

Le premier article, dont le titre s'écrit « Dénomination et contexte », définit les projets défendus par les Comités de quartier : « l'amélioration de l'aménagement et des services offerts à la population, la convivialité, la sécurité ou simplement la rencontre ». Par leurs activités, les Comités favorisent la cohésion sociale au sein de leur quartier (§2 de la Charte des Comités de quartier, version finale). Dans le troisième paragraphe, la Commune précise qu'il s'agit d'une « charte de fonctionnement ». Cette expression signifie qu'elle rassemble des règles destinées à aider les parties prenantes à se structurer, sans tentative de contraindre leurs actions (Article 1, Charte des Comités de quartier, version finale). Pour terminer ce premier article, la Commune insiste sur deux caractéristiques essentielles vers lesquelles les Comités de quartier doivent tendre : la « représentativité » de l'ensemble des habitant-es du quartier et le « caractère démocratique », non discriminatoire et ouvert à toutes et tous⁶⁷.

Ces deux points ont été relevés par les participant-es. D'une part, lors de la première réunion, un-e participant-e a souligné le caractère démocratique et a demandé de le renforcer en détaillant ce point, juste cité initialement. L'intention était d'éviter tout Comité futur qui pourrait aller à l'encontre de ces principes démocratiques. D'autre part, la représentativité a fait l'objet de nombreuses discussions lors des réunions d'élaboration de la Charte. Ce principe et ces différentes mentions dans le document ont crispé les participant-es, car certain-es éprouvaient des difficultés à mobiliser et attirer leurs voisin-es (Observation n° 5,

⁶⁶ La version finale de la Charte se trouve en annexe 7.

⁶⁷ « L'objectif essentiel des comités de quartier et de la Commune est la représentativité et le caractère démocratique de ces comités. [Toute personne domiciliée ou résidant dans le quartier peut être membre du comité à condition de respecter ces conditions d'adhésion, et ce, sans distinction de sexe ou de nationalité, de philosophie morale ou religieuse ou d'appartenance politique. Les comités de quartier respectent les expressions démocratiques et n'en privilégient aucune sur base de considérations éthiques, philosophiques ou confessionnelles] » (Article 1, § 4). La partie en [] a été ajoutée suite à la première réunion.

réunion Comités de quartier — Commune ; Entretiens n^{os} 4, 10, 15, représentant-es d'un Comité de quartier).
La réunion a permis de partager cet idéal difficilement réalisable :

« X avoue que le Comité ne sera jamais représentatif d'un quartier tout entier. Un Comité, ce sont des bonnes volontés qui se regroupent, des habitant-es pour faire la fête, organiser des activités pour récupérer de l'argent, mettre un terrain à disposition... mais ils ne seront jamais le relais de tout un quartier. Donc l'article qui parle de la représentativité n'a pas sa raison d'être [Propos tenus par un-e citoyen-ne]. [Le-la mandataire politique] répond alors que le but c'est de tendre vers cet objectif-là » (Observation n° 5, réunion Comités de quartier – Commune, 19-01-23).

Cette réunion donne l'opportunité de partager leurs réalités et leurs défis à relever. Les parties prenantes partagent dès lors un même obstacle dans leurs missions : la mobilisation effective des citoyen-nés.

Article 2 : Des compétences illustratives de la place accordée aux Comités de quartier dans la vie politique communale

Les missions d'un Comité de quartier sont détaillées dans le deuxième article de la Charte intitulé « Compétences ». Celui-ci liste quatre compétences qui sont stipulées ci-dessous en mentionnant les ajouts et les suppressions précédemment émises par les Comités de quartier et les représentant-es politiques, membres du Collège communal⁶⁸ :

- « Relayer les propositions des habitants vers les autorités de la Commune en dehors des assemblées générales de quartier (~~sans engagement de la Commune de réaliser les propositions soumises~~) ;
- [Recevoir de la Commune les *informations concernant les projets, décisions, évènements ou demandes d'habitants, concernant le quartier* ; le comité de quartier sera également invité aux *réunions préalables* concernant les projets à venir mis en place par la Commune, dans le respect de la législation en vigueur] [nous soulignons] ;
- Informer les habitants des activités mises en place par le Plan de Cohésion sociale ou tout autre service communal ;
- Mettre en place, en toute autonomie, des activités de rencontre, de convivialité, et toute autre action visant la cohésion sociale au niveau de leur quartier » (Article 2, Charte des Comités de quartier, version finale).

⁶⁸ Les éléments barrés sont ceux qui étaient écrits initialement et qui ont été supprimés à la demande des Comités. Les fragments en [] sont des phrases qui ont été ajoutées à la suite des deux réunions de discussions.

Si le premier paragraphe de l'article 1 relatif aux fonctions des Comités de quartier⁶⁹ n'a pas entraîné d'échanges particuliers, l'article 2 et les compétences citées ont quant à elles fait l'objet de nombreuses discussions. Celles-ci apparaissaient révélatrices de deux éléments. Premièrement, la Commune se protégeait des requêtes des Comités de quartier en mentionnant « sans engagement de la Commune de réaliser les propositions soumises ». Cependant, les participant-es présent-es ont affirmé être « conscients des difficultés » pour l'administration communale de répondre à toutes les demandes de la population et ont déclaré que cette phrase était « malvenue » (Observation n° 5, réunion Comités de quartier — Commune).

Deuxièmement, le second tiret a été ajouté à la suite des discussions et reprend une seconde pierre d'achoppement, en plus de la représentativité citée précédemment : la *transmission d'informations* de la Commune aux Comités de quartier. Cet échange d'actualités a été appuyé par plusieurs intervenant-es lors de la première réunion. Les intentions des Comités étaient d'assurer leur « crédibilité » à l'égard des habitant-es et de garantir leur rôle de relais (Observation n° 5, réunion Comités de quartier — Commune, 19-01-23). Les renseignements que les collectifs souhaitaient disposer se référaient aux projets dans leur quartier comme de nouveaux aménagements, la réfection de la route ou des trottoirs ou encore la coupe d'arbres. Cette sollicitation n'a d'ailleurs pas été consignée dans l'écrit à la suite de la première rencontre, malgré l'insistance des participant-es. Ces dernier-ères ont réitéré leur demande lors de la deuxième réunion qui, au départ, visait à discuter des trois articles finaux du document. En réponse à cette insistance, l'élu-e politique et l'agent-e administratif-ve chargé-e du projet ont inclus ce devoir dans le chef de la Commune. Ils ont évoqué trois arguments pour expliquer la réticence du Collège à inscrire cet engagement dans la Charte. D'abord, l'exécutif communal estimait que les Comités de quartier ne représentaient pas la population de leur quartier. Pourquoi devraient-ils être avertis avant les autres citoyen-nes ? (Observation n° 5, réunion Comités de quartier – Commune, 19-01-23.) Une large majorité des Comités reconnaissaient qu'ils ne représentaient pas leur quartier et qu'il était dès lors normal de ne pas disposer d'informations supplémentaires par rapport aux citoyen-nes non affilié-es. « La Commune doit informer tous les citoyens et le Comité de quartier, mais le Comité de quartier ne peut pas être le seul interlocuteur de la Commune. Les autres⁷⁰ comprennent qu'en

⁶⁹ Pour rappel, les fonctions attribuées aux Comités sont « l'amélioration de l'aménagement et des services offerts à la population, la convivialité, la sécurité ou simplement la rencontre » (Article 1, Charte des Comités de quartier).

⁷⁰ L'auteur-e de ces propos parle « des autres Comités » parce qu'un seul Comité souhaite être tenu informé avant les autres, même s'il n'est pas considéré comme représentatif.

fait, ils ne sont pas représentatifs » (Propos tenus par un-e organisateur-riche, observation n° 8, réunion Comités de quartier – Commune, 14-03-23).

Ensuite, toutes les informations ne peuvent pas être diffusées. Les représentant-es politiques ne savaient ni quels renseignements fournir ni par quels canaux les transmettre (Observation n° 5, réunion Comités de quartier – Commune, 19-01-23). L'échevin-e présent-e a partagé la crainte discutée au sein du Collège communal de fournir ces renseignements :

« Déjà, je suis sûr qu'ils ne sont pas représentatifs, mais ça, ce n'est pas grave. Mais du coup, leurs besoins de... Du coup, je ne peux pas cautionner leurs besoins d'être tenus au courant avant d'autres citoyens. [...] Parfois, j'ai l'impression qu'ils méconnaissent aussi les règles des Communes et que donc ils veulent être informés sur certains trucs sur lesquels ils ne pourraient pas être informés » (Organisateur-riche des réunions).

Par cette parole, l'élu-e met en évidence le travail à huis clos du Collège communal, le fonctionnement administratif et par conséquent, les contraintes de restriction de l'information. Le troisième argument avancé par l'élu-e pour justifier la réticence de l'exécutif local à inscrire dans la Charte le devoir d'informer les Comités sur les projets à venir est que l'obligation viendrait s'imposer à tous les services administratifs et les mandataires politiques. Or, cet-te élu-e n'a pas de maîtrise sur tou-tes ses collègues. Il-elle doit alors compter sur la volonté de ceux-celles-ci (Observation n° 5, réunion Comités de quartier — Commune, 19-01-23) :

« Mais par contre, donc, suite à notre réunion avec les Comités de quartier, j'ai demandé à mes collègues, lorsqu'ils avaient des projets d'envergure publique qui touchent à plusieurs personnes, qu'on puisse à minima faire des séances d'informations à destination des habitants de quartier et tout ça. Je leur ai demandé d'être attentif à ça. J'ai demandé au Directeur général qu'il soit attentif, de transmettre le mot à son administration. Voilà, j'espère que ça va se faire. Mais c'est difficile pour moi d'avoir... quand il y a un dossier qui passe, d'avoir toujours ce réflexe, de dire est-ce qu'on a informé les gens quoi ? » (Organisateur-riche des réunions.)

La consultation des publics n'apparaît dès lors pas intégrée systématiquement dans les processus décisionnels de la Commune. La mise en place de ce « réflexe » (Organisateur-riche des réunions) exige du temps et de la coopération des décideur-ses. Les participant-es au projet d'élaboration de la Charte ont, malgré ces différents arguments, approuvé la rédaction de cette compétence en l'état dans l'écrit.

À l'inverse, aucun-e membre de Comités de quartier n'a contesté leur « rôle de relais » (Entretien n° 6, représentant-e d'un Comité de quartier) entre l'autorité communale et les gouverné-es : la Commune partage régulièrement des informations aux représentant-es des Comités de quartier afin que ces dernier-ères les

diffusent auprès de leurs concitoyen·nes (Observations n^{os} 5, 8, réunions Comités de quartier — Commune, 19-01-23, 14-03-23).

De ces discussions autour des renseignements à transmettre, il ressort la diversité des *rôles* attribués aux Comités de quartier par les mandataires politiques et par les représentant·es des collectifs eux·elles·mêmes. Ce constat a émergé tant lors des observations de réunions que des rencontres individuelles avec les différent·es intervenant·es. Nous pouvons identifier trois niveaux d'intégration des Comités dans la vie politique communale. À un premier échelon, les Comités de quartier ont pour objectif de préparer des évènements qui rassemblent les habitant·es afin de créer du lien entre eux·elles. Les Comités de quartier qui s'investissent spécifiquement dans cette mission ne se manifestent pas particulièrement auprès de la Commune et ne semblent pas revendiquer de reconnaissance (Entretien n^o 12, membre de l'administration communale ; Entretien n^o 18, membre du Collège communal). La preuve en est qu'ils ne figurent pas tous sur le site Internet officiel de la Commune. Par conséquent, ils n'ont pas été invités à discuter de la Charte. Le rôle unique de créer de la cohésion sociale est également une perception défendue par un·e élu·e :

« Le Comité de quartier pour moi devrait rester des Comités de quartier. Pour moi, ce n'est pas une structure qui doit être *ni financée ni organisée pour donner son avis dans tous les projets de la Commune* [nous soulignons]. Pour moi, les Comités de quartier, ce sont des gens dévoués et j'en ai fait partie donc ce n'est pas une critique encore une fois, ce sont des gens dévoués qui organisent des choses dans leur quartier, pour leur quartier, pour les gens qui sont réceptifs dans leur quartier. Et ça, ça doit s'arrêter là » (Entretien n^o 18, membre du Collège communal).

Cet extrait témoigne de perceptions différentes avec l'élu·e en charge des Comités de quartier et un soutien fragile à l'égard de cette pratique participative. Ensuite, à un niveau intermédiaire, les Comités de quartier organisent des moments de convivialité pour les riverain·es, mais souhaitent également devenir un lien entre les habitant·es et les pouvoirs publics. Ils adressent des *demandes à l'administration* communale en matière de mobilité, de sécurité par exemple et aimeraient *bénéficier d'informations concernant les projets prévus* sur leur territoire de compétence (Entretiens n^{os} 3, 5, 15, 22, représentant·es d'un Comité de quartier ; Entretien n^o 12, membre de l'administration communale)⁷¹.

⁷¹ Tous les Comités de quartier présents aux réunions privilégient comme première mission la création de liens entre les habitant·es. Un collectif se distingue toutefois en favorisant avant tout l'intérêt pour l'agenda politique : « Et voilà c'est dommage, *enfin l'association peut se passer de ça, n'a pas besoin de faire des barbecues pour qu'elle fonctionne* [nous soulignons] puisqu'en

Le troisième échelon revient à cumuler les deux objectifs précédents (cohésion sociale et relais d'information), majorés d'un but de devenir des « interlocuteurs » privilégiés en étant *consultés* par la Commune pour les projets d'avenir. La finalité de consultation est dès lors de mettre à profit leurs expertises d'usage, leurs connaissances du terrain. La majorité des personnes rencontrées, membres d'un Comité de quartier, se montre favorable à leur consultation pour des projets qui les concernent (Entretiens n^{os} 4, 5, 6, 10, 15, 21, représentant-es d'un Comité de quartier ; Observations n^{os} 5, 8, réunions Comités de quartier — Commune, 19-01-23, 14-03-23). Cette demande a été partiellement concrétisée dans l'article 2 de la Charte (2^e tiret). Cependant, dans la version initialement proposée par les Comités de quartier, ces derniers proposaient une consultation *systématique* de leur avis lorsqu'un projet touchait leur quartier :

« Ça faisait partie de la Charte que les Comités de quartier ont proposée, c'est-à-dire une des obligations de la Commune envers les Comités de quartier serait que pour tous les projets d'envergure, systématiquement un avis, au moins un avis consultatif, que l'avis soit demandé aux Comités de quartier, au moins à celui qui est directement concerné » (Entretien n^o 5, représentant-e d'un Comité de quartier).

La consultation des Comités de quartier dans l'élaboration des politiques publiques sollicitée par les participant-es n'a pas été reprise dans le document final. En revanche, certain-es participant-es ont demandé à être invités aux réunions de préparation des projets communaux qui concernent leur quartier. Si cette proposition a été stabilisée dans la Charte, sa concrétisation effective semble néanmoins compromise pour deux raisons. Le respect de cette invitation aux réunions préparatoires est non contraignant en l'état, compte tenu du statut juridique de la Charte. De plus, les élu-es politiques ne partageaient pas cette volonté de consultation ou d'intégration des Comités de quartier dans l'élaboration des projets. Ainsi, si l'invitation aux réunions préalables apparaît stabilisée dans la Charte, sa réalisation concrète semblait compromise, car cette proposition de consultation requérait, à l'instar du devoir d'information, l'engagement de tous les services communaux et des membres de l'exécutif local (Observation n^o 5, réunion Comités de quartier — Commune, 19-01-23).

En plus des compétences citées — cohésion sociale, relais d'informations entre la Commune et les habitant-es —, les Comités de quartier mobilisent leurs membres pour divers motifs : la contestation de projets envisagés sur leur territoire ou sur les zones voisines, la signature de pétitions ou encore le soutien

vitesse de croisière, on s'intéresse aux constructions, à la façon de lire, à tout ce qui se passe sur Esneux » (Entretien n^o 10, représentant-e d'un Comité de quartier).

par le vote de leur proposition dans le cadre du budget participatif. Ils envoient également des lettres d'opposition d'un projet spécifique à la Commune (Entretiens n^{os} 4, 10, 14, représentant-es d'un Comité de quartier ; Observation n^o 16, réunion Comités de quartier — Commune, 01-02-24). Par la mobilisation contestataire, les Comités de quartier ne renvoient pas toujours une image positive aux élu-es ou aux autres habitant-es de la Commune (Entretiens n^o 8, citoyen-ne, membre d'un Conseil consultatif ; Entretien n^o 18, membre du Collège communal). La diversité des représentations et des rôles attribués aux Comités de quartier par les agent-es administratif-ves, les représentant-es politiques et les membres de ces associations ainsi que la confusion sur ces missions ont tendance à alimenter les tensions entre ces différent-es acteur-rices. Un-e responsable de ces collectifs nous l'explique :

« Après je trouve que ce qui était aussi intéressant comme travail, mais qu'on n'a pas pu faire avec les Comités jusqu'à présent, c'est justement de déterminer ce qu'eux, comme Comités de quartier voulaient faire. Est-ce que ça veut juste être des Comités qui veulent organiser des fêtes et c'est très bien. Est-ce que ça va être des Comités qui font réellement de la participation citoyenne et *qu'est-ce que c'est alors la participation citoyenne ?* [nous soulignons] [...] Donc je ne sais pas trop ce qu'ils veulent en fait concrètement. Et c'est pour ça que lors de la dernière réunion, j'essayais de comprendre avec eux ce qu'ils voulaient parce qu'ils me disent : "on veut être consulté sur les grands projets urbanistiques", mais ils le sont déjà, il y a des enquêtes publiques. Donc en fait, qu'est-ce qu'ils veulent ? Et moi j'ai l'impression que quand je pose cette question-là, *ils le prennent mal comme si j'essayais de les limiter ou de les mettre en défaut* [nous soulignons] ou je ne sais pas trop quoi » (Organisateur-riche des réunions).

Cette citation témoigne de la pluralité des définitions possibles de la participation et du rôle des Comités de quartier. Cette multiplicité met également en évidence les difficultés rencontrées par les pouvoirs publics pour répondre aux besoins des citoyen-nés.

Les obstacles qui ressortent des discussions autour de cet article sont multiples : l'échange des besoins, des envies et des réalités respectives des acteur-rices, la compréhension de l'autre, la disparité des points de vue entre les représentant-es politiques sur la plus-value, la légitimité et la place à accorder aux Comités qui peuvent conduire à des engagements distincts à l'égard de ces collectifs.

Article 3 : La création d'un Comité de quartier constitue-t-elle un acte politique ?

Le troisième article renvoie à la « Constitution d'un nouveau comité de quartier ». Il prévoit les règles pratiques pour la constitution d'un nouveau Comité. Il décrit la « marche à suivre », étape par étape. Les

participant-es aux réunions n'ont pas prêté beaucoup d'attention à ce point. Cela peut se justifier par leur état de collectif déjà constitué, mis en place de manière autonome et n'ayant ainsi pas respecté ces étapes. La procédure pourrait, cependant, paraître contraignante : il faut contacter le Plan de cohésion sociale pour présenter et discuter des projets du nouveau Comité, remplir un formulaire, organiser des élections et une assemblée générale pour avaliser la composition du Comité de quartier, transmettre le procès-verbal de cette première assemblée à la Commune et enfin, éventuellement signer la Charte. Si ce point n'a pas fait l'objet de débat lors des réunions, un élément surprend au moins un-e membre d'un Comité de quartier :

« [Signer la Charte] signifierait se soumettre à un certain nombre de conditions imposées par la Commune, et notamment le fait que, pas pour les Comités déjà existants, mais pour les Comités éventuellement à venir, il faudrait demander d'une certaine manière *l'autorisation à la Commune de pouvoir créer un Comité* [nous soulignons]. Or, les Comités de quartier tiennent à leur autonomie et n'ont aucune, n'ont pas envie d'être conditionnés par des instructions venant de la Commune » (Entretien n° 4, représentant-e d'un Comité de quartier).

Cette citoyen-ne souligne le caractère d'indépendance des Comités de quartier qui se confronte à une envie de procéduralisation témoignée par la Commune à leur égard. Ces deux logiques de fonctionnement distinctes se confrontent dans cet article de la Charte. Toutefois, les nouveaux Comités de quartier en création n'ont pas accès à ces règles de constitution, car la Charte n'apparaît pas encore publiquement sur le site Internet de la Commune :

« Voyant dans le bulletin communal cette possibilité d'avoir effectivement un budget pour le Comité de quartier, on s'est dits tiens, c'est une opportunité peut-être aussi, mais voilà, ça n'a rien à voir, on aurait de toute façon fait le Comité de quartier. Donc du coup, on est rentré un peu dans cette procédure de la Charte. On a pris connaissance de la Charte. J'ai essayé de regarder sur le site de la Commune, je trouvais que la Charte n'était pas du tout accessible » (Entretien n° 21, représentant-e d'un Comité de quartier).

Cet extrait stipule l'attrait pour le subside octroyé, incitant le nouveau Comité à suivre la procédure à suivre et à entrer davantage dans une relation formelle avec les autorités communales. Par ailleurs, l'article appuie le principe de représentativité défendu par la Commune déjà dans l'article 1. Celle-ci a souhaité que le nouveau Comité soit « composé de minimum cinq habitants issus de foyers différents, résidant dans le quartier et représentatifs de l'ensemble du quartier » (§2, article 3, Charte des Comités de quartier, version finale).

La troisième partie de cet article 3 se consacre aux limites géographiques des Comités. Celles-ci doivent être proposées par les affilié-es du Comité et approuvées par la Commune « en fonction d'éléments objectifs prenant en compte la superficie, la structure, l'histoire, etc. ». Les Comités s'étaient alors prêtés à l'exercice pour définir leur compétence territoriale (Observations n^{os} 5, 8, réunions Comités de quartier – Commune, 19-01-23, 14-03-23). Par ces mesures, la Commune structure les Comités, mais renforce aussi leur caractère officiel et procédurier.

Enfin, un paragraphe qui a finalement été supprimé était rédigé comme suit :

« Les élus politiques, les candidats ou anciens candidats à une fonction politique depuis moins d'un an, de même que tout citoyen se déclarant candidat à un prochain scrutin (communal, régional, fédéral, européen) ne pourront être membres avec voix délibérative du comité de quartier » (Article 3, §3, Charte proposée par le Collège communal, 24-12-22).

Ce paragraphe qui était inscrit pour se soustraire à l'instrumentalisation d'un Comité au profit d'intérêts politiques a fait l'objet de débats (Observation n^o 5, réunion Comités de quartier – Commune, 19-01-23). Plusieurs participant-es ont contesté ce segment, surtout un-e conseiller-ère communal-e, membre du conseil d'administration de son Comité. Les points de vue divergeaient à ce propos. Certain-es souhaitaient préciser qu'un-e élu-e ne pouvait pas faire partie du conseil d'administration. D'autres préféraient garder cet extrait pour éviter de se retrouver dans une position inconfortable à l'égard d'un-e représentant-e politique. À l'inverse, un-e participant-e déclarait qu'il-elle ne signerait pas la Charte si cette partie était maintenue, en raison de sa qualité de conseiller-ère communal-e investi dans son Comité⁷². Cette mise en garde était perçue comme allant à l'encontre de la logique de conciliation de la Commune, qui supprima finalement cette exigence dans la version finale. Le débat a fait émerger des questions intéressantes restées en suspens : la création et la pérennisation d'un Comité de quartier représentent-elles une action politique ? Donner son avis sur un projet est-il un acte politique ? Comment éviter l'instrumentalisation d'un Comité par un-e conseiller-ère communal-e ou un parti politique ?

⁷² Un refus dans ce sens était pourtant déjà établi dans la Charte proposée par les Comités en date du 17-01-2022. Une interdiction similaire à celle discutée lors de la réunion était inscrite dans cette version : « Les membres du comité qui présentent leur candidature à une élection communale, provinciale, régionale, fédérale ou européenne sont immédiatement considérés comme empêchés dans l'exercice des fonctions qu'ils détiennent au sein du comité, dès l'annonce de leur candidature. Cet empêchement prend fin dans l'hypothèse où le membre n'est pas élu à l'issue du scrutin » (Charte, version 1, p. 2).

Article 4 : « Contrôle parental » sur les Comités de quartier ?

Le quatrième article indique des dispositions concernant la « Structure et reconnaissance » des Comités. La première phrase réitère le caractère apolitique et non discriminatoire des collectifs : « Les comités de quartier sont autonomes, apolitiques, non confessionnels et ouverts à des membres de tout âge, sexe et culture, domiciliés sur le quartier » (Article 4, §1, Charte des Comités de quartier). Le terme « apolitique » ravivait les débats : la constitution d'un Comité de quartier n'est-elle pas déjà un acte politique ? Ce mot « apolitique » est-il pertinent ? La discussion a pris fin sans réel accord et le mot fut préservé (Observation n° 5, réunion Comités de quartier - Commune, 19-01-23 ; Charte des Comités de quartier, version finale).

Les phrases qui suivent détaillent le fonctionnement des Comités signataires de la Charte. Les premières débutent comme suit dans la première version de la Charte proposée par la Commune :

« Le comité de quartier organise au minimum une assemblée générale par an. Elle est composée de tous les habitants du quartier et installe le comité de quartier dans ses fonctions lors d'une réunion convoquée, par toutes-boîtes, au plus tard 7 jours ouvrables la précédant. À ces assemblées *sont invités, de droit, les représentants de la commune. Dès lors, les dates seront fixées en accord avec eux* [nous soulignons]. Ces assemblées doivent réunir un minimum *de 25 signatures* [nous soulignons] afin d'assurer la représentativité du comité de quartier concerné.

Le comité de quartier se réunit aussi souvent que nécessaire pour son bon fonctionnement. Il doit cependant justifier, par la *rédaction de procès-verbaux transmis à la Commune* [nous soulignons], d'un minimum de deux réunions annuelles organisées sur le territoire communal. Les représentants de la commune ne sont pas invités *de droit* à ces réunions, contrairement aux assemblées générales, mais seront si nécessaire présents à la demande du comité de quartier selon les besoins et leurs disponibilités. » (Article 4, §2 et 3, Charte proposée par la Commune, 24-10-22.)⁷³

Ces phrases ont constitué un réel *point de contestation* pour trois raisons. Premièrement, ces règles ne concordaient pas toujours avec la loi qui régit les ASBL et les statuts rédigés par les Comités. Les modifications de statut ne paraissaient pas envisageables pour les ASBL : « c'est un non catégorique » (Entretien n° 5, représentant-e d'un Comité de quartier), car celles-ci devaient les adapter pour correspondre aux prescrits de la Charte. Ces amendements requéraient du temps, des ressources financières

⁷³ La version finale ne ressemble plus à cet extrait.

supplémentaires, une mobilisation des riverain-es. Or, ces obligations administratives n'étaient pas estimées nécessaires. Ces règles de fonctionnement se sont alors réduites aux Comités de quartier constitués en associations de fait uniquement afin d'éviter les changements de statuts des ASBL et calmer les tensions émergentes.

Deuxièmement, les participant-es se sont fermement opposés à la présence « de droit » des représentant-es communaux-les et à la transmission des procès-verbaux à une institution externe. Par ces injonctions, les Comités visualisaient un « contrôle parental »⁷⁴ incompatible avec l'indépendance promue par ces collectifs (Entretiens n^{os} 4, 5, 6, 14, représentant-es d'un Comité de quartier) :

« Quand je lis cette Charte qu'ils ont proposée, je vois ça comme *on va contrôler les Comités de quartier*. Mais ce n'est pas comme ça que ça fonctionne. C'est dans le sens contraire, c'est nous qui contrôlons ce qu'ils font et s'ils font quelque chose dans le quartier qui nous déplaît, on leur dit » (Entretien n^o 5, représentant-e d'un Comité de quartier).

L'auteur-e de cette citation démontre aussi une intention de « contrôle » des Comités de quartier à l'égard de l'action publique locale. La volonté d'un contrôle potentiellement mutuel crée alors un rapport de force où chacun-e tente de surveiller les actions des parties prenantes.

Du côté de la Commune, cette condition permettait d'accroître les liens entre les acteur-rices, de mettre à disposition des habitant-es un-e représentant-e administratif-ve ou politique à l'écoute des recommandations et des questions (Observation n^o 5, réunion Comités de quartier - Commune, 19-01-23). Ainsi, les parties prenantes se sont accordées sur le principe que les associations peuvent inviter, si elles le souhaitent, des membres du Collège communal ou de l'administration.

⁷⁴ Ces termes sont évoqués à de multiples reprises lors de la réunion du 29-01-23 par les différent-es acteur-rices.

Troisièmement, les participant·es ont vivement contesté le paragraphe qui vise l'obligation de récolter 25 signatures nécessaires à la constitution d'un Comité dit *représentatif*. Cette obligation illustre une difficulté pour plusieurs collectifs qui peinent à regrouper de nombreux·ses voisin·es (Observation n° 8, réunion Comités de quartier – Commune, 14-03-23). Elle apparaît comme un critère « théorique », qui peut sembler éloigner de la réalité :

« Donc qu'on mette un nombre de présents en pourcentage d'accord, mais pas sortant comme ça du chapeau 25 personnes quoi. D'autant plus que quand on réunit notre ASBL par exemple en assemblée générale, il peut y avoir 50 personnes dans la salle, mais il y en a peut-être que 20 qui votent parce qu'on a une voix par maison » (Entretien n° 10, représentant·e d'un Comité de quartier).

Cette représentant·e des Comités de quartier stipule une particularité de leur fonctionnement : une voix, une maison. Cette règle n'apparaît pas unique pour tous les Comités de quartier, ce qui souligne la difficulté de réaliser des règles communes pour toutes les adhérent·es aux réalités différentes.

Dans cet article, les caractéristiques « apolitique » et « représentatif », le nombre de « maisons » par quartier, la présence de « droit » des élu·es politique et la transmission systématique des procès-verbaux de réunions ont été remis en cause. On peut dès lors se demander : à quelles conditions les Comités de quartier deviennent-ils légitimes aux yeux de la Commune ? Qu'est-ce que la légitimité accordée aux collectifs a comme conséquence sur la prise en considération de leurs revendications ? Cet article a illustré enfin plusieurs tensions relatives à des contradictions réglementaires, à des craintes d'instrumentalisation ou encore à l'intrusion de la Commune dans les affaires des Comités. À l'inverse, l'article 2 sur les compétences faisait ressortir les négociations sur l'inclusion des Comités dans les affaires publiques. Ces deux motifs de tensions reflètent la difficulté de s'accorder sur les liens qui relient les acteur·rices.

Article 5 : Promotion pour les Comités « reconnus »

Le cinquième article concerne la « Promotion » des Comités. La publicité passe par trois canaux : l'annonce des activités organisées par les Comités auprès de leurs riverain·es et des autorités politiques (§1, Charte des Comités de quartier, version finale), l'invitation des représentant·es des collectifs à la réception des nouveaux·lles arrivant·es dans l'entité (§2) et enfin, une publication annuelle dans le Bulletin d'Informations Communal et sur le site Internet de la Commune (§3). Ces trois éléments marquent la reconnaissance officielle des Comités par l'autorité communale. Dans la première mouture de la Charte soumise par l'administration, ce dernier point était dédié précisément au « comité de quartier *reconnu* » (Charte des

comités de quartier, 22-10-22). Cette mention a alors soulevé des questionnements : que veut dire « reconnu » ? Ce terme imposait la distinction entre les Comités signataires et non-signataires de la Charte. Les non-signataires ont-ils également droit à une reconnaissance de la Commune ? Sous quel statut sont-ils définis ? (Observation n° 8, réunion Comités de quartier – Commune, 14-03-23)

Article 6 : Subside de fonctionnement

Enfin, le sixième article se consacre au « Subside de fonctionnement » qui était, pour rappel, l'objectif initial de l'élaboration du document. En effet, le point de départ de la Charte était l'envie de l'élu-e politique de soutenir les Comités de quartier dans le maintien de leurs événements. La location d'une salle constituait notamment un obstacle récurrent (Entretien n° 2, membre du Collège communal). Le Collège a alors proposé un accompagnement pécuniaire sous forme de subside. Il ambitionnait de les aider à financer les locations de salles ou d'autres frais de fonctionnement. Ces dépenses renvoient à la diffusion d'informations et des activités des collectifs, aux acquittements des contrats d'assurance ou l'ouverture d'un compte (Vade-mecum pour le subside de fonctionnement des comités de quartier d'Esneux)⁷⁵. L'article 6 régit les règles liées à l'octroi du subside ainsi que ses conditions d'accès et son utilisation. Il a suscité peu de débats à l'exception d'une précision essentielle : la concession du subside tant aux ASBL qu'aux associations de fait. Dans la première version de la Charte, la Commune avait mentionné que seules les ASBL pouvaient recevoir l'argent public. Or, une partie des Comités invités ne correspondait pas à cette structure plus rigide et plus conséquente administrativement (Entretien n° 10, représentant-e d'un Comité de quartier). Cette mention s'expliquait, selon organisateur-rices, par le fait que les représentant-es politiques craignaient de fournir le subside à une association de fait sans la garantie de le récupérer si nécessaire (Observation n° 5, réunion Comités de quartier – Commune, 19-01-23).

Seules quelques précisions et précautions ont été amenées au fil des versions par la Commune afin de préserver leurs droits en matière de finances publiques⁷⁶. Le subside de 500 € attribué par la Commune

⁷⁵ Pour répondre à ces besoins, lors de la dernière réunion de décembre 2024 destinée à évaluer le mécanisme de financement, les Comités ont sollicité une gratuité des salles ou du matériel ainsi que l'élargissement du subside aux boissons et à la nourriture pour les événements.

⁷⁶ Par exemple, les agent-es administratif-ves et l'élu-e politique ont ajouté que le subside serait mis à disposition « dans la limite des crédits disponibles » (article 6) ou encore que les pièces justificatives du recours du subside devaient répondre aux conditions d'utilisation énoncées dans la Charte. De plus, le service de cohésion sociale (responsable du projet) en concertation avec le service finance a rédigé un vade-mecum afin d'apporter davantage de précisions sur les modalités pratiques de ce subside.

instaure la plus-value de la Charte, mais la plupart des Comités ne se montraient pas prêts à l'accepter à tout prix :

« Par rapport à la Charte, j'avais demandé, si tu te rappelles, la Commune voulait qu'on leur relaie des infos. Je dis, mais nous, on voudrait aussi que vous nous donniez les infos, qu'on puisse relayer. Ils n'ont pas fait d'adaptation de la Charte, ils ont fait les modifications dont on a parlé, mais ils n'ont pas mis celle-là. [...] Ce n'est pas dans un sens hein, nous, à la base, on n'a pas besoin d'eux pour exister. Si on veut créer une association entre personnes, on n'a pas besoin de la Commune pour exister, c'est notre droit. Donc s'ils veulent qu'on collabore dans un sens, ça va dans les deux sens enfin... ils nous proposent 500 € de subsides, nous on a eu 4200 € de la Fondation Roi Baudouin. Donc les 500 € de subsides ou notre liberté de faire ce qu'on a envie de faire euh... vaut mieux notre liberté quoi ! » (Entretien n° 15, représentant-e d'un Comité de quartier, 28-02-2023, entre les deux réunions de construction de la Charte.)

La somme octroyée par la Commune peut apparaître dérisoire au regard des sommes perçues par ailleurs et des obligations que cette Charte peut exiger. Les contraintes imposées aux Comités en l'échange du subside doivent dès lors s'équilibrer avec les devoirs de la Commune envers les collectifs afin que ces derniers puissent y trouver un autre avantage que le subside.

À cet égard, la Charte a fait l'objet d'une évaluation des Comités de quartier lors de deux réunions dédiées à cet effet en février et décembre 2024. Les participant-es ont contesté l'usage et l'intérêt du subside, car une partie d'entre eux-elles ont payé la location des salles à la Commune avec l'argent octroyé par cette même institution. Certain-es se demandaient dès lors s'il n'était pas possible de rendre l'accès aux locaux gratuit. Toutefois, la Commune se montrait réticente vis-à-vis de cette requête afin de maintenir une égalité avec toutes les autres associations présentes sur le territoire (Observation n° 5, réunion Comités de quartier – Commune, 19-01-23 ; Entretien n° 36, membre du Collège communal). De plus, les participant-es ont contesté l'absence de renseignements de la part de la Commune à leur égard concernant les projets dans leur quartier :

« Aucune annonce de travaux (rue, église, abattage d'un arbre). On a signé une Charte et on a l'impression que la Commune ne respecte pas la Charte. Pas d'information sur les aménagements du quartier. Chantier au milieu du quartier à l'arrêt. On suppose qu'ils vont réparer la route, on aimerait être tenus informés et demander aux gens ce qu'ils souhaitent » (Observation n° 21, réunion Comités de quartier – Commune, 11-12-24).

Cet extrait témoigne de la dépendance des Comités de quartier à l'égard de l'administration locale en matière d'informations reçues. Les collectifs se retrouvent dès lors limités dans leur pouvoir de « contrôle » démocratique des élu-es (Hendriks, Bolitho et Foulkes, 2013).

La description des six articles et des discussions qui s'y rapportent démontre deux points de désaccord difficiles à résoudre : la représentativité des Comités de quartier ainsi que les rôles attribués à ces collectifs. Si la transmission d'informations de la Commune au profit des associations a émergé déjà comme une étape compliquée à institutionnaliser pour l'exécutif local, le·la mandataire a écarté assez rapidement la consultation. L'abandon de cette proposition traduisait une position réticente des politiques à l'égard de la participation consultative institutionnalisée, plus systématique des citoyen·nes et des collectifs considérés comme non représentatifs.

Les deux pierres d'achoppement ont mis en lumière des valeurs distinctes portées par les différent·es acteur·rices. L'intérêt des représentant·es politiques était de maintenir une égalité d'informations entre toutes les citoyen·nes, en accentuant le caractère représentatif, tandis que les Comités prônaient l'autonomie, la cohésion sociale et la reconnaissance d'une fonction d'interlocuteur par l'autorité communale. Cette officialisation pourrait permettre aux collectifs de se sentir plus légitimes et écoutés dans la défense de leurs intérêts en matière d'environnement de vie agréable et sécurisé. L'adhésion à cette Charte traduit alors l'affiliation à ces valeurs.

Enfin, cette section a mis en évidence deux éléments principaux. Premièrement, elle démontre que l'objet s'est défini au cours du processus. Les objectifs — formaliser le subside de fonctionnement, structurer les Comités et institutionnaliser les liens qui les relient à la Commune — se sont déterminés au travers de cette pratique participative en plusieurs étapes. Les versions initiale et finale se distinguent et prouvent l'évolution du contenu de l'objet. L'observation des échanges a permis d'identifier les éléments considérés comme suffisamment légitimes pour être écrits et ceux qui ne devraient pas constituer l'objet de la Charte. Deuxièmement, l'analyse des discussions justifie la pertinence de s'intéresser à la construction d'un tel document. En effet, sa lecture lisse de nombreuses dissidences et enjeux qui émanent de la fabrication d'un texte, notamment en matière de participation citoyenne. Les points de désaccord entre les parties ne peuvent être éclairés que par l'observation directe du processus d'élaboration de la Charte. La co-production d'un tel écrit constitue dès lors bien une pratique participative par incarnation de frictions et de relations entre des citoyen·nes et une institution représentative. Enfin, l'analyse de l'objet démontre une institutionnalisation

forte en établissant des règles sur la création d'un Comité, son fonctionnement, ses compétences, ses membres et surtout ses liens avec le pouvoir public local.

3.3.4. Lieu de la participation : les quartiers de la Commune d'Esneux

Les lieux de la participation de la participation se révèlent multiples dans ce cas d'étude. Ils reprennent les différentes zones géographiques qui constituent les compétences territoriales des Comités de quartier : le centre de Tilff, le quartier du Bois des Chevreuils, le quartier de Crèvecœur, Sainval et Sur-le-Mont pour l'entité de Tilff ; le Mont d'Esneux et Montefiore pour la localité d'Esneux et enfin, Hony-Fêchereux pour ces villages qui se situent entre les deux anciennes communes (Tilff et Esneux). Ces quartiers ne recouvrent pas l'ensemble du territoire. La délimitation de ces zones géographiques constitue un enjeu pour les Comités qui doivent se créer une identité ainsi que pour la Commune qui désire éviter tout enchevêtrement de zones de Comités de quartier (Observation n°8, réunion Comités de quartier – Commune, 14-03-23). La délimitation des quartiers doit d'ailleurs être validée par l'autorité communale. Les zones reflètent des réalités variées : elles regroupent parfois seulement les habitations autour d'une route, un quartier bien défini ou encore plusieurs rues déterminées arbitrairement, selon l'historique ou la structure spatiale.

Les préoccupations et les défis auxquels sont confrontés les collectifs se diversifient en fonction de leur compétence territoriale. Cette dernière se reflète ainsi partiellement dans les échanges lors de l'élaboration de la Charte. La difficulté de mobiliser des voisin-es peut s'avérer plus importante lorsqu'une zone géographique n'est pas aisément délimitée, par exemple, le centre de Tilff. Les quartiers, en dehors des centres, peuvent éprouver davantage de facilité à créer une communauté (Entretien n°6, représentant-e d'un Comité de quartier). De plus, les préoccupations des membres du Comité de quartier varient en fonction de leur localisation : le risque d'inondations, la mobilité douce, l'urbanisation des sols sont des problématiques qui sont portées davantage par certains collectifs plutôt que d'autres. Ces domaines orientent alors l'engagement dans d'autres espaces participatifs.

À l'inverse, les Comités partagent des préoccupations communes, alors qu'ils ne s'investissent pas dans le même périmètre. Par exemple, la sécurité des automobilistes, des piéton·nes ou les difficultés de financement des activités sont conjointes à une grande majorité des citoyen·nes présent·es.

Le lieu constitue dès lors une dimension qui rejoint les publics participants, mais qui les distingue également. Ces différences se reflètent dans leurs discours par la mise en évidence de préoccupations et d'intérêts divergents et semblables.

3.3.5. Éléments de co-production des publics-objet-lieu

La prise en compte des quatre éléments paraît essentielle à la compréhension de la pratique participative. Elle constitue un préalable pour étudier les relations de co-production entre ces différentes composantes et leur écologie de la participation. Nous avons donné des indices de dynamiques co-productionnistes au cours des précédentes sections, nous en détaillons quatre dans la suite.

Premièrement, *l'objet et deux catégories de participant-es s'influencent mutuellement*. D'abord, la personnalité du-de *la mandataire politique* chargé-e du projet a eu sans doute un impact sur la définition de l'objet et de l'initiative même de la pratique participative. Au travers des observations et des rencontres individuelles, nous remarquons que tous les membres du Collège communal ne partagent pas un point de vue identique au sujet de la démocratie participative. Selon les interviewé-es, certain-es élu-es seraient en faveur d'une démocratie représentative forte. Les citoyen-nes pourraient intégrer l'action publique locale, de manière consultative et ponctuelle :

« Dans le cadre de ce projet-là [l'aménagement d'une nouvelle plaine de jeux], j'ai intégré la participation citoyenne de manière consultative. Et je trouve que c'est une bonne manière de fonctionner parce que je pense que *ça reste notre rôle après d'arbitrer* [nous soulignons]. C'est pour ça qu'il y a des élus. Parce que c'est nous aussi qui devons assumer le projet après, donc c'est normal que ce soit après notre rôle de... décisionnel. [...] Donc je trouve que la participation citoyenne, moi, j'y suis assez favorable, dans une *vision consultative* [nous soulignons] et principalement pour des gens mobilisés sur des thématiques spécifiques. [...] [Les gens déjà mobilisés] vont pouvoir un peu plus nourrir plutôt qu'un citoyen qui dira "moi je veux une piste cyclable devant chez moi" » (Membre du Collège communal).

« Elle [la participation citoyenne] doit avoir une place de toute façon, aujourd'hui, la loi ne permet pas de lui donner une autre place qu'*une place consultative* [nous soulignons]. Je trouve que c'est très bien comme ça. Je pense qu'à un moment donné, s'il y a d'autres systèmes qui existent, dans certains États, il y a le référendum. C'est très bien aussi sur des sujets de société très importants, mais un référendum pour tout, alors on n'avance jamais. Je pense qu'à un moment donné, *le politique, particulièrement à l'échelon communal, doit avoir conscience de sa responsabilité et doit pouvoir prendre les décisions* [nous soulignons]. Il doit pouvoir

s'appuyer sur le résultat d'une participation citoyenne ou expliquer pourquoi il va à l'encontre. Et c'est tout aussi important de pouvoir expliquer pourquoi on va à l'encontre et s'appuyer sur quelque chose. Donc pour moi, la participation citoyenne à ce niveau de pouvoir, elle doit être essentiellement consultative et soit servir de base à une réflexion, soit permettre aux politiques de se remettre en question avant de prendre une décision qui irait contre. *Donc ça doit obliger le politique à réfléchir un peu plus* [nous soulignons] » (Membre du Collège communal).

Ces citations démontrent le point de vue de deux élu-es. Selon eux-elles, la participation des citoyen·nes peut être intégrée de manière consultative, afin de préserver leur pouvoir décisionnel et d'assumer leurs responsabilités octroyées par l'élection. Elle peut néanmoins les aider à nourrir leurs réflexions. Une piste privilégiée pour pallier la difficulté de mobiliser largement les citoyen·nes est ainsi de faire appel aux collectifs organisés, spécialisés thématiquement dont leur mission est d'intérêt public. Ces extraits illustrent une vision de la participation citoyenne, complémentaire à la représentativité ainsi qu'une valeur octroyée à des collectifs qui pourraient dépasser l'intérêt privé.

Un·e autre mandataire politique privilégierait néanmoins une conception renforcée de la démocratie participative :

« Je préfère et je le fais dans mon travail quotidien, aller à leurs réunions, à leur rencontre lors d'une conférence, etc., et essayer d'entendre les arguments, parfois de les comprendre, parfois de ne pas les comprendre et donc de les déconstruire et donc d'être dans ce dialogue permanent. Et j'ai l'impression que ça fonctionne mieux » (Entretien n° 2, membre du Collège communal).

Cet·te élu·e montre alors une volonté d'inclure de manière continue les citoyen·nes, contrairement à ses collègues qui perçoivent une participation de la population plus ponctuelle et selon les besoins. Ces citations illustrent la pluralité des points de vue à l'égard de l'intégration des citoyen·nes. Cet·te élu·e partage également une vision des Comités de quartier qui conforte une démocratie participative renforcée. Pour lui-elle, les Comités de quartier sont « *des outils importants de la participation* [nous soulignons] » (Organisateur·rice des réunions). En revanche, d'autres estiment que les Comités devraient être « *un moteur de cohésion, mais pas un contre-pouvoir* [nous soulignons] » (Entretien n° 18, membre du Collège communal) et qu'ils méritent dès lors d'être soutenus pour entreprendre les activités de convivialité (Entretien n° 37, membre du Collège communal). Pour d'autres encore, ils ne devraient pas être financés, et ne devraient pas non plus être consultés systématiquement sur les projets de la Commune (Entretien n° 32, membre du Collège communal). La mise en perspective des perceptions de la participation citoyenne et des Comités de quartier laisse

apparaître des points de vue conciliables pour la contribution de la population en général, mais divisés sur l'intégration des Comités de quartier. Ainsi, la Charte n'aurait potentiellement pas été initiée et n'aurait pas abouti au même objet si elle n'avait pas été portée par cette échevin·e. Celui·celle-ci s'est montré plus convaincu que les autres mandataires par l'intérêt de rapprocher les Comités de quartier et la Commune.

Ensuite, dans le même sens, l'objet et les enjeux mis en évidence sont évidemment directement liés aux *citoyen·nes participant·es*, au regard de ce qui a été décrit précédemment. Ces dernier·ères sont d'ailleurs définis préalablement à la pratique participative puisque seuls les Comités de quartier reconnus par la Commune ont pu contribuer au processus participatif. Ces publics sont ainsi déterminés en amont et apparaissent préexistants à la pratique, démontrant l'approche résiduelle réaliste adoptée par les représentant·es politiques et agent·es administratif·ves esneutois·es. À l'inverse, le contenu de la Charte cadre le fonctionnement des parties prenantes et engage les citoyen·nes, les agent·es administratif·ves ainsi que les membres du Collège communal dans le respect d'obligations réglementaires, témoignant des co-productions entre les publics participants et les engagements prescrits dans la Charte.

Deuxièmement, *les publics ont co-produit le format*. Les réunions ont embrassé ce format parce que les élu·es politiques et les fonctionnaires de la Commune témoignent des difficultés face à l'organisation de ces évènements :

« C'est vrai que là je patauge un peu et je n'ai pas vraiment de... enfin, je n'ai pas, je ne connais aucun outil et je n'ai pas vraiment fait de participation citoyenne avant ni de formation et donc c'est vrai que ce serait vraiment chouette de recevoir des outils et ça serait peut-être aussi plus dynamique pendant les réunions et plus collaboratif » (Entretien n° 12, membre de l'administration communale).

Cet extrait marque à nouveau un défaut de formation des fonctionnaires qui se trouvent dépourvus d'outils pour entrer en relation avec la population, ce qui justifie le recours systématique aux « réunions-débats ». De surcroît, les participant·es ont refusé la proposition de passer d'une méthode de discussion en présentiel une voie numérique pour la construction de la Charte (Observation n° 5, réunion Comités de quartier – Commune, 19-01-23). En retour, le format a également influencé les participant·es et leurs comportements, principalement par la formation de sous-groupes et par la place laissée aux plus aisé·es à prendre la parole en public.

Troisièmement, *les publics participants* co-produisent la « Charte », entendue comme outil d'institutionnalisation. En effet, les collectifs ont décidé de privilégier l'outil de la Charte, s'inspirant des

pratiques participatives des localités voisines (Entretien n° 10, représentant-e d'un Comité de quartier). La Charte décrit un cadre de fonctionnement que doivent respecter les (futurs) signataires. Le format co-produit donc également les publics.

Finalement, une dernière relation renvoie à l'objet et au format. Si le déroulement en deux (ou trois) étapes de la soirée (introduction — sous-groupes — plénière) a défini l'objet et les enjeux mis en évidence, le choix initial de la méthode de discussion n'a pas été influencé par l'objet. En effet, *la sélection du format, habituellement utilisé*, est adoptée par les organisateur-rices politiques et administratif-ves, *indépendamment du sujet* au cœur de la pratique participative. Une fois le choix réalisé, ce format a été adapté à l'ambition de construire la Charte.

Ces éléments illustrent quatre co-productions entre les publics participants, tantôt l'élu-e, tantôt le-la fonctionnaire ou encore les Comités de quartier présent-es avec l'objet, les formats et le lieu de la participation⁷⁷. Par ailleurs, ils mettent en évidence le manque de formation des agent-es administratif-ves en matière de concertation citoyenne et le soutien hétérogène des mandataires politiques à l'égard des Comités. Enfin, si au cours du processus, le format a évolué par l'intervention des citoyen-nes participant-es, il a été défini initialement, indépendamment des autres composantes, démontrant la standardisation des méthodes et le recours à celles-ci, quels que soient l'objet et l'objectif de participation citoyenne.

3.3.6. Écologie de la participation caractérisée par des volontés d'institutionnalisation, de représentativité et des objectifs de participation citoyenne variés

D'après l'approche co-productionniste, relationnelle et émergente, la pratique participative s'inscrit dans une écologie caractérisée par deux espaces : les espaces de négociation et de controverses et les espaces de culture et des relations constitutionnelles. Les premiers se rapportent aux multiples pratiques participatives interdépendantes et interconnectées par une thématique, un enjeu, un format ou un public. Les seconds se réfèrent à l'environnement social, politique et administratif donc aux politiques publiques, aux réglementations et infrastructures qui permettent, organisent et soutiennent la participation citoyenne (Chilvers, Pallett et Hargreaves, 2018 ; Chilvers et Kearnes, 2020). Nous explorons les co-productions entre les deux types d'espaces et la pratique participative étudiée.

⁷⁷ Pour rappel, les co-productions du lieu ont été abordées dans la section 3.3.4. et se rapporte principalement aux partages des Comités de quartier d'enjeux spécifiques à leur localité.

La pratique participative relative à la Charte des Comités de quartier est interconnectée à d'autres pratiques enchevêtrées dans des espaces de négociation variés. Ceux-ci façonnent la Charte, autant que cette pratique particulière les impacte en retour (Chilvers et Kearnes, 2015). Nous pouvons en citer six. Premièrement, certains Comités de quartier se sont déjà solidarisés pour contester des projets afin de faire entendre leur voix :

« Par exemple, si vous voulez, les Comités se sont mobilisés par rapport à un projet immobilier qui était prévu du côté du Bois des chevreuils. [...] Il y avait un projet de lotissement dans ces prairies et les Comités se sont associés pour protester contre ce projet de lotissement et jusqu'à présent le projet n'a pas eu lieu » (Entretien n°4, représentant-e d'un Comité de quartier).

Cet exemple illustre la mobilisation collective des associations, même quand celles-ci ne sont pas directement concernées par le projet en question. Ensemble, les Comités ont également recouru à un-e avocat-e à l'encontre de la Commune pour contester tout aménagement qui pourrait être proposé sur le terrain dit « des Prés de Tilff ». Nous reviendrons sur ce cas dans le chapitre 5. Les élu-es ont perçu négativement cette mobilisation solidaire, ce qui a alimenté un aperçu délégitimé des Comités de quartier :

« Mais quand on a des sujets qui touchent des tout petits quartiers et que vous avez sept Comités de quartier qui vous écrivent, c'est un peu... on est un peu au-delà du rôle d'un Comité de quartier. Quand vous avez le quartier du Bois des Chevreuils qui se positionne pour une problématique qui est Sur-le-Mont à Tilff, vous vous dites non. Vous avez le Comité de quartier Sur-le-Mont qui se positionne, c'est tout à fait normal et c'est légitime. [...] Il y a des fois où c'est très pertinent quand c'est par rapport à leur quartier en tant que tel et des fois, ils *outrepassent un peu leur rôle en étant plus un groupe de lobby* [nous soulignons]. Donc, il faut voir un peu comment on définit un Comité de quartier, mais de manière positive, c'est bien que les gens d'un quartier se mobilisent pour interpeller la Commune sur des sujets spécifiques qui les touchent au quotidien, sur la mobilité, sur l'aménagement de leur quartier et ça, c'est assez pertinent » (Entretien n°18, membre du Collège communal.)

La solidarité entre les collectifs peut décrédibiliser leurs actions. Cette perception attribuée aux corps intermédiaires a pu influencer la Charte des Comités de quartier et la place que les élu-es étaient prêts à leur accorder.

Deuxièmement, sur le plan du format, la « Charte » est un outil usité par des localités avoisinantes. Cette pratique participative est ainsi connectée avec d'autres et pourrait être mise en perspective avec des Chartes

utilisées dans des environnements variés. En outre, un troisième espace de négociation se forme autour de la méthode à laquelle les fonctionnaires ont recouru pour discuter de la Charte. En effet, ce modèle est déployé dans d'autres dispositifs participatifs. Pour le CCPH par exemple, les participant·es ont été conviés à se présenter au cours d'un premier tour de table pour ensuite passer en revue les différents points à l'ordre du jour en réunion plénière (Observation n° 7, Réunion du CCPH). Ces modalités sont dès lors connues et habituelles pour tou·tes les participant·es, créant une aisance et un confort pour ceux·celles-ci, mais peut éventuellement favoriser l'essoufflement de la participation (Petit, 2018). Quatrièmement, l'ambition de rapprocher la Commune et les Comités de quartier s'inscrit dans une volonté plus générale d'établir des contacts avec les associations du territoire esneutois⁷⁸. La Charte a contribué à atteindre cet objectif et donne l'opportunité pour l'échevin·e en participation citoyenne de solliciter l'expertise d'usage des associations et leur force fédératrice de leurs membres.

De plus, un cinquième espace de négociation et de controverses se rapporte à *l'enjeu de la représentativité*. Celui-ci transparaît comme une exigence à atteindre dans d'autres exercices participatifs (Réunion du Comité de suivi, 20-09-22). Ce critère se réfère à des injonctions du lieu d'habitation, de l'âge ou du sexe à déterminer en fonction du sujet (Entretien n° 37, membre du Collège communal)⁷⁹.

Par exemple, pour un jury citoyen mis en place dans le cadre d'un projet de réhabilitation d'un terrain abandonné, les dix membres devaient être représentatifs de la Commune d'Esneux : « Un tirage au sort sera effectué parmi ceux qui déposeront leur candidature et parmi ces catégories reprises ci-dessus [le lieu d'habitation, l'âge, la situation socio-économique] pour assurer la représentativité » (Règlement relatif à l'appel public à projet portant sur l'exploitation des Prés de Tilff situé sur la Commune d'Esneux, 2022). Le nombre de dix personnes a été critiqué par d'autres, considérant que ce n'était pas suffisant pour être représentatif (Entretien n° 15, représentant·e d'un Comité de quartier).

Cet enjeu de la représentativité a eu un impact sur la pratique participative, en particulier sur les échanges à ce sujet, mais la pratique a influencé l'enjeu mis en péril par la difficulté des Comités de quartier à attirer et mobiliser les habitant·es. Il reflète par conséquent la difficulté de concilier un principe à atteindre et la réalité

⁷⁸ Par exemple, une réunion a été organisée avec plusieurs organisations de la Commune au cours de l'année 2023 (Entretien n° 17, membre du Collège communal ; Entretien n° 26, commerçant·e — membre de l'Association des commerçants).

⁷⁹ Cette représentant·e politique ajoute un autre critère essentiel à ses yeux : le nombre de participant·es en fonction de l'objet (Entretien n° 37, membre du Collège communal).

du terrain. Ce besoin de représentativité pour assurer la légitimité des dispositifs participatifs concorde avec la littérature (Bottin, 2023). Selon les travaux, certain-es élu-es exprimeraient leur crainte quant à des dispositifs biaisés par des participants « idéologisés, politisés et instrumentalisés » (Schiffino *et al.*, 2019, p. 71). L'idéal du public participant serait un public diversifié, informé, raisonnable, intéressé, mais détaché des résultats et qui apporte une contribution publique constructive (Hendriks et Lees-Marshment, 2019). Or, la contribution du public est souvent perçue comme « mal informée, biaisée, dominée par des groupes d'intérêt bruyants, mise en scène, trop structurée, formelle et "irréelle" » (Hendriks et Lees-Marshment, 2019, p. 607).

Enfin, *l'intention d'institutionnaliser des liens avec ces acteur-rices* et d'organiser leur participation dans la vie politique communale démontre une ambition partagée à plus large échelle et constitue un espace de négociation et de controverses s'y référant. Elle se traduit par la constitution de jurys citoyens ou des Conseils consultatifs dont les règles de fonctionnement sont consacrées dans des règlements. La volonté d'institutionnaliser façonne la pratique participative et particulièrement, le choix du format « Charte » pour inscrire des règles. Ce format a dès lors servi d'outil pour discuter, négocier et entériner les rôles des parties prenantes. La pratique a influé sur l'espace de négociation et de controverses puisqu'elle constitue une démonstration de ce qui pourrait être reproduit avec d'autres corps intermédiaires.

À côté de ces six espaces d'interconnexions entre dispositifs, les pratiques participatives s'inscrivent dans un *environnement social, politique et administratif* qui les structure et qu'elles façonnent en retour. Elles sont régies par des réglementations, des infrastructures, des pratiques sociales établies. Plusieurs éléments spécifiques de l'écologie sont repérés comme pertinents à l'aune de la pratique étudiée. Tout d'abord, une pratique sociale de mobilisation s'établit au sein de la Commune au travers d'un tissu associatif large. Plus de 130 associations se trouvent sur le territoire communal (Entretien n° 12, membre de l'administration communale). Les Comités de quartier s'intègrent dans ce tissu associatif et se montrent visibles par le biais de ses manifestations auprès du pouvoir public. L'existence de ce réseau démontre un engagement des citoyen·nes et une force de mobilisation pour défendre des intérêts qui leur tiennent à cœur, sans pour autant devenir des forces d'opposition irrépressibles. Si la pratique tend à renforcer le tissu associatif, ce dernier a contribué à la création des Comités de quartier.

Ensuite, l'écologie de la pratique participative est caractérisée par une double trajectoire (Felt, 2016) : une trajectoire politique de participation ainsi qu'un développement des relations avec les Comités de quartier.

D'une part, la participation des citoyen·nes dans la vie politique communale s'est révélée comme une nouvelle thématique en 2018. Elle était prévue pour la première fois dans les programmes électoraux de 2018 (PS Esneux-Tilff, 2018 ; Ecolo Esneux-Tilff, 2018 ; AGORA 4130, 2018 ; MR, 2018 ; Entretien n° 18, membre du Collège communal). En outre, elle s'est installée dans les agendas politiques dont les Déclarations de politique communale de 2018 et 2024 (Déclarations de politique communale, 2018, 2024). Lors de la précédente mandature, des exercices participatifs se sont multipliés, outrepassant le caractère purement informatif des rencontres citoyennes (Observations n°s 2, 13, 14, réunion de présentations des projets pour les Prés de Tilff ; atelier participatif pour la révision du Schéma et du Guide communal d'urbanisme ; réunion de mobilité).

D'autre part, la Charte des Comités de quartier intervenait dans une période où la relation entre ces collectifs et la Commune se montrait quelque peu conflictuelle :

« C'est compliqué, car on sent des mois même peut-être des *années de frustration* [nous soulignons] par rapport à la Commune. Je ne sais pas vraiment d'où ça vient, mais on sent qu'ils sont vraiment... Pour eux, oui la Commune c'est un ennemi. Ils [Les Comités] ne voient pas du tout ça comme une potentielle collaboration et donc c'est compliqué. Ils ont aussi beaucoup de demandes où ils reviennent rarement vers la Commune avec leurs demandes. Ici, c'est nous qui avons pris l'initiative d'aller vers eux pour mettre des choses un peu plus concrètes en place et voilà en réunion c'est un peu tendu, c'est toujours un peu compliqué » (Entretien n° 12, membre de l'administration communale).

Ce sentiment partagé par le-la fonctionnaire chargé-e des associations relate une trajectoire des Comités de quartier dans laquelle la Charte s'inscrit à un moment spécifique, après la multiplication des incompréhensions et des frustrations mutuelles. Nos observations mettent en évidence que cette frustration peut provenir de différentes raisons, telles que le changement d'interlocuteur·rice à la Commune (changement d'échevin·e et de responsable administratif·ve) ou une incompréhension mutuelle des besoins et attentes des deux parties : la plupart des représentant·es des Comités rencontré·es souhaiteraient être davantage consultés, écoutés et pris en compte (Entretiens n°s 3, 4, 5, 15, 22, représentant·es d'un Comité de quartier). Le sentiment de ne pas pouvoir discuter ni d'être entendu incite à la contestation et découle sur une opposition grandissante entre les citoyen·nes et les élu·es (Curato et Niemeyer, 2013).

Par ailleurs, l'environnement politique qui entoure la pratique participative étudiée avec la Charte est dirigé par une majorité libérale et socialiste. Dans la littérature, le profil politique et social des élu·es est avancé

pour comprendre leur perception de la démocratie participative. D'abord, Hubert Heinelt (2013) affirme que les caractéristiques personnelles des élu-es jouent un rôle dans leurs conceptions démocratiques. Il en identifie trois : l'âge, l'orientation politique et le genre. Selon ses recherches, les élu-es plus âgé-es ont tendance à adopter une conception représentative de la démocratie, sans pour autant vraisemblablement contester la participation citoyenne (Heinelt, 2013 ; Mannheim, 1965). Les représentant-es libéraux-les soutiennent davantage les idées d'une démocratie représentative et tendent à s'opposer à la conception participative. Enfin, les élues femmes sont plus en faveur de la démocratie participative que les hommes, qui sont eux plus favorables à un système représentatif (Heinelt, 2013). Partant des résultats précédents, Jehan Bottin et Nathalie Schiffino (2022) ajoutent plusieurs critères complémentaires relatifs à l'expérience politique. Ces critères sont associés à la longévité de l'élu-e et du parti dans les instances gouvernementales, ainsi qu'au nombre de mandats que l'élu-e exerce à différents niveaux de pouvoir. Selon eux, plus le parti politique est membre d'un gouvernement, plus l'élu-e de cette formation exprimera des réticences à l'égard de la participation citoyenne. Ce résultat est semblable pour le-la représentant-e lui-même : plus il-elle endosse successivement des mandats exécutifs, plus il-elle tendra vers une conception de la démocratie représentative suffisante à elle-même.

Si on applique ces critères aux sept mandataires de la précédente mandature (2018-2024), initiateur-rices de la Charte, on peut distinguer deux catégories de gouvernant-es : le premier regroupe les trois plus jeunes, qui ont une plus courte expérience politique en 2024 (1 mandat voire 1,5). Parmi ces trois élu-es, on peut identifier une femme et deux hommes, deux socialistes et un-e libéral-e. La deuxième catégorie reprend les quatre mandataires élus plus de quatre fois à la tête de la Commune d'Esneux. Ces deux hommes et ces deux femmes appartiennent à des orientations politiques différentes : trois libéraux et un-e socialiste. Les trois élu-es de la première catégorie ont accepté de nous consacrer du temps et ont partagé leur vision d'une démocratie plus participative et consultative, comme abordés dans la section 3.3.3. Après plusieurs sollicitations, un-e élu-e de la seconde catégorie a également accepté de nous rencontrer, en fin de parcours (9 avril 2025). Dans ses propos, il-elle partage également une perception positive de la démocratie participative en principe, mais y voit de nombreux inconvénients en pratique (Entretien n° 37, membre du Collège communal). Les trois autres n'ont quant à eux jamais répondu à nos sollicitations et ne mettent pas de dispositifs participatifs en place, à notre connaissance. Un-e élu-e de la majorité nous a néanmoins fait part de sa difficulté d'avancer vers davantage de participation des citoyen-nés dans l'action publique locale, le soutien politique étant fragile, ou en tout cas insuffisant pour y investir davantage de moyens financiers et

humains. Cet environnement politique hétérogène à l'égard de la consultation citoyenne pourrait façonner le contenu de la pratique participative.

Enfin, l'environnement administratif dans lequel s'inscrit la pratique participative caractérise son écologie. La structure en silos de l'administration communale pourrait porter préjudice aux effets de la Charte des Comités de quartier. En effet, celle-ci ne semble avoir suscité que des effets limités, restés dans les mains de l'agent-e responsable de ces associations alors que le document prévoyait davantage d'implication des autres services communaux, notamment dans la transmission d'informations vers les Comités. La mise en administration des devoirs de la Commune concédés dans la Charte ne semble dès lors pas aboutie, conséquence potentielle de la structure des administrations. La structuration en silo de l'administration, en contradiction avec la transversalité de la participation citoyenne, peut mettre au défi la coordination entre les différent-es agent-es (Bottin, 2023). Or, une coordination efficace semble essentielle pour garantir les effets des recommandations formulées par les participant-es (Liao, 2018). Un-e agent-e administratif-ve exprime cette structuration en vase clos :

« La communication interne n'est pas optimale, que ça soit pour les nouveaux qui arrivent, les informations à donner. [...] Il y a toute une dynamique aussi interne qu'il n'y a pas chez nous, parce qu'on pense qu'on ne veut pas mettre cette dynamique-là non plus de liens entre les agents. *On est cloisonné dans notre profession, dans nos missions* [nous soulignons] et voilà. Je pense qu'il y en a qui ne souhaitent pas qu'on s'amuse. Et clairement, on travaille. On n'est pas là pour s'amuser, mais on n'est pas là pour toujours... On n'est pas là pour se faire des amis non plus au travail, mais on ressent ce truc qu'on n'est pas... *Il n'y a pas la volonté que les liens se créent. Pourtant, je pense que ça pourrait franchement être utile professionnellement parlant* [nous soulignons] » (Entretien n° 19, membre de l'administration communale).

Aux yeux de ce-tte fonctionnaire, davantage de cohésion entre les services pourrait accroître l'efficacité de leur travail, notamment dans la circulation des informations. Elle permettrait alors de renforcer les liens entre les structures, qui correspondraient plus à la transversalité de la participation citoyenne. La division des services en plusieurs bâtiments pourrait d'ailleurs obstruer davantage les liens entre les services :

« Le problème, c'est qu'on communique beaucoup par mail. Et par mail, on ne comprend pas toujours comme on a envie de comprendre. Tout dépend de l'état d'esprit qui vous envoie un mail et vous vous répondez agressivement parce que vous l'avez lu agressivement. Et tout ça parce qu'on est loin » (Entretien n° 20, membre de l'administration communale).

« Tout ce qui est maintenant au Château Brunsode [service du Plan de cohésion sociale], ils étaient ici aussi. Et je trouvais ça bien. En fait, il y avait quand même une meilleure communication entre les services quand tout le monde est rassemblé, que la séparation physique, ça n'aide pas je trouve » (Entretien n° 23, membre de l'administration communale).

Dans la littérature, les structures organisationnelles et la culture administrative seraient liées à la posture des fonctionnaires à l'égard de la participation (Migchelbrink et Van de Walle, 2021). La coordination efficace entre les services favoriserait la participation citoyenne (Liao, 2018), alors qu'une structure bureaucratique plus rigide pourrait la contraindre (Hardina, 2011 ; Bottin, 2023). Dans ce sens, la structure en silo de l'administration, accentuée par peu de cohésion entre les services et leurs divisions en plusieurs infrastructures entraveraient la communication et la collaboration, nécessaires à une participation citoyenne efficace. Cette liaison entre les observations et la littérature incite à penser que les *structures politico-administratives et culturelles* de l'administration présentent des obstacles au développement fructueux de la compétence transversale de participation citoyenne (Cooper et Smith, 2012 ; Bottin, 2023).

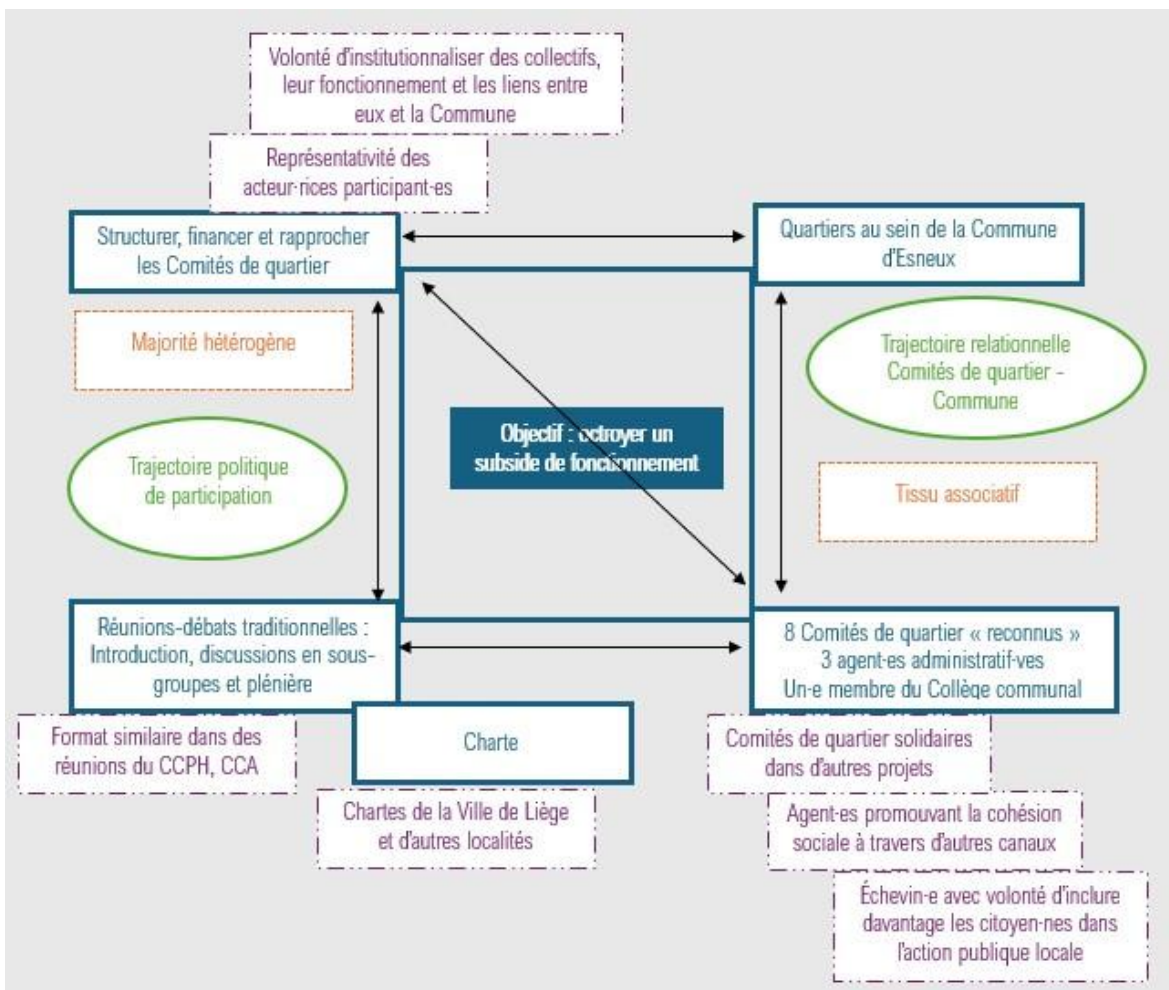
Ajoutés à cette structure peu propice à la transversalité de la participation citoyenne, d'autres motifs obstrueraient la mise en administration des résultats issus des pratiques participatives. Les procédures administratives et particulièrement, les délais contraignants, la lourdeur administrative, le temps long pour aboutir à un projet n'inciteraient pas les fonctionnaires à intégrer la participation dans leur processus (Cooper et Smith, 2012 ; Gourgues, 2012 ; Bottin, 2023). Le manque de ressources⁸⁰ ainsi que la perception des fonctionnaires à propos de la contribution des citoyen·nes peut également affecter la mise en œuvre des dispositifs et la mise en administration de ses résultats, tel que nous l'observons ultérieurement (section 4.3.2.). Les effets de la Charte peuvent dès lors se trouver contraints par l'appareil administratif lui-même.

Pour conclure cette section dédiée à l'écologie, la pratique participative associée à la Charte des Comités s'articule avec d'autres dispositifs dans lesquels les Comités se sont impliqués, qui sont guidés par la représentativité ou la volonté d'institutionnaliser. Elle est également co-produite par des espaces de culture et de relations constitutionnelles caractérisés par des pratiques sociales d'engagement, un fonctionnement administratif en silo et des valeurs démocratiques hétérogènes tantôt plus représentatives, tantôt plus

⁸⁰ Le manque de ressources peut également devenir un obstacle à l'efficacité de la participation citoyenne : les moyens budgétaires, le personnel, le temps vacant pour se consacrer à ces projets, les compétences et les ressources informatiques des fonctionnaires (Brown, 2000 ; Fallon, 2019 ; Migchelbrink et Van de Walle, 2021).

participatives. Ces valeurs peuvent entrer en conflit. La pratique participative s'inscrit tout de même dans une trajectoire de consultation de la population de plus en plus présente à l'agenda politique. Le schéma ci-dessous illustre l'écologie de la pratique participative étudiée dans ce chapitre. Il démontre ainsi comment la Commune d'Esneux institutionnalise l'implication des citoyen-nes dans l'action publique locale : avec quel-les acteur-rices, comment et par quel moyen, mais aussi dans quels environnements et interconnexions la pratique prend vie.

Figure 11. Schéma de l'écologie et de la pratique participative sur la Charte des Comités de quartier



Légende	
	Pratique participative
	Composantes de la pratique participative
	Espaces de négociation et controverses
	Espaces de culture et de relations constitutionnelles
	Trajectoire temporelle

Le schéma représente la pratique participative relative à la Charte des Comités de quartier de la Commune d'Esneux et son écologie étudiée dans une approche co-productionniste, relationnelle et émergente. Les éléments qui composent l'écologie et la pratique participative se co-produisent et sont interreliés (l'es dynamiques relationnelles et co-productionnistes sont représentées par le fond gris)⁸¹.

3.4. Conclusions intermédiaires

Si nous reprenons la perspective de J. Chilvers et M. Kearnes, nous pouvons apercevoir dans ce chapitre quelques indices de l'écologie de la participation (majorité libérale et socialiste hétérogène sur le participation par exemple), mais également des indications d'une approche plutôt réaliste résiduelle et institutionnelle de la participation citoyenne adoptée par les initiateur-rices esneutois-es. D'abord, à l'égard des Conseils consultatifs permanents, cette forme d'intégration de la population dans les affaires publiques propose une configuration préétablie par le biais de règlements. La formalisation de règles de fonctionnement traduit une institutionnalisation des outils de participation citoyenne. Cette institutionnalisation se remarque également dans quelques pratiques ponctuelles telles que le jury citoyen entériné dans un règlement et s'est confirmée au travers de la Charte des Comités de quartier par la formalisation des règles de fonctionnement, notamment sur la création, les membres, les réunions et leurs liens avec les mandataires politiques et les agent-es administratif-ves.

De plus, les normes qui réglementent les Conseils consultatifs sont fixées en amont, indépendamment des membres effectif-ves. Il en va de même pour le choix du format. Ce dernier est similaire à la plupart des Conseils et des dispositifs ponctuels, quelle que soit la thématique abordée (Entretien n° 36, membre du Collège communal). La Charte des Comités de quartier le prouve. Les initiateur-rices de la pratique participative démontrent une perception d'un public participant préexistant (les Comités de quartier reconnus) et ont *sélectionné le format indépendamment de son objet ou des partenaires de co-*. Or, la trajectoire temporelle des relations entre les parties prenantes ainsi que les tensions latentes pourraient constituer des dimensions complémentaires dans le choix du format. Les publics et la sélection de la méthode sont dès lors préexistants dans ces pratiques participatives. Les dynamiques relationnelles et co-productionnistes en ressortent dès lors moins fortes.

⁸¹ Pour la lisibilité du schéma, il a été préférable de ne pas imager les multiples flèches relationnelles et co-productionnistes entre les éléments qui caractérisent l'écologie et les composantes de la pratique participative.

Par ailleurs, comme déclarés précédemment, les Conseils consultatifs agissent la plupart du temps en dehors des changements majeurs de politique publique, à l'instar d'un grand nombre de pratiques ponctuelles telles que la Charte des Comités de quartier. L'implication des citoyen·nes se traduit principalement par de l'information où les habitant·es sont des publics préexistants, en attente d'être informés et interviennent dès lors à la marge de l'élaboration des politiques publiques. La consultation (non contraignante) est également une forme de participation utilisée. Ponctuellement, la contribution des citoyen·nes est intégrée de manière décisionnaire comme pour une politique publique de mobilité précise, espérant une relation directe de cause à effet où les citoyen·nes décident de mesures à main levée. Cette relation directe recherchée ainsi que la préexistence des publics, des normes, des outils standardisés caractérisent l'approche résiduelle réaliste (Chilvers et Kearnes, 2015). D'ailleurs, le vote à main levée matérialise l'idée selon laquelle le public est perçu comme une agrégation de préférences individuelles, autre caractéristique de l'approche résiduelle réaliste de la participation. Les réticences exprimées par les élu·es à l'égard de la formalisation de la diffusion d'informations de la Commune envers les Comités de quartier et de la consultation systématique des collectifs témoignent de perceptions de la participation citoyenne qui distancient ces acteur·rices de l'élaboration des politiques publiques.

Enfin, toutes les pratiques se rejoignent par une volonté de représentativité de la population concernée. D'après plusieurs élu·es de la Commune, ce critère apparaît prépondérant pour assurer la légitimité d'un processus participatif (Entretien n° 37, membre du Collège communal), ce qui peut également s'observer dans la Charte. Le critère de la représentativité des Comités de quartier s'est avéré être un objectif essentiel pour la Commune.

Ces configurations d'intégration de la population dans l'action publique locale s'appliquent finalement dans une démarche assez contrôlée des processus, soit par le biais de règlements préétablis, soit par l'attribution aux citoyen·nes d'une compétence informative ou consultative. L'incertitude des résultats apparaît dès lors limitée, se distanciant dès lors du dispositif « expérimental » (Laurent, 2016). Ainsi, la participation citoyenne est perçue davantage dans une approche réaliste résiduelle. Des bribes d'une approche co-productionniste peuvent néanmoins être observées dans les pratiques participatives initiées par la Commune d'Esneux. Dans les dispositifs plus décisionnels où les participant·es sont invités à voter à main levée pour décider d'un projet après avoir entendu des informations des expert·es, les publics se construisent au cours de la pratique participative selon le format au cœur du processus. Dans le cas de la Charte, le format et le matériel se sont quelque peu adaptés aux publics participants, témoignant d'une perspective co-productionniste. Dans un

dispositif participatif institutionnalisé tel que la Charte, les dynamiques relationnelles et co-productionnistes s'affaiblissent, au vu des choix opérés sans considérer l'ensemble des composantes de la pratique et de son écologie (format, public). L'institutionnalisation initiée par le pouvoir public local se marque en alternative aux pratiques participatives étudiées dans les deux prochains chapitres.

Chapitre 4 – Le réaménagement du centre d'Esneux : une expérimentation innovante

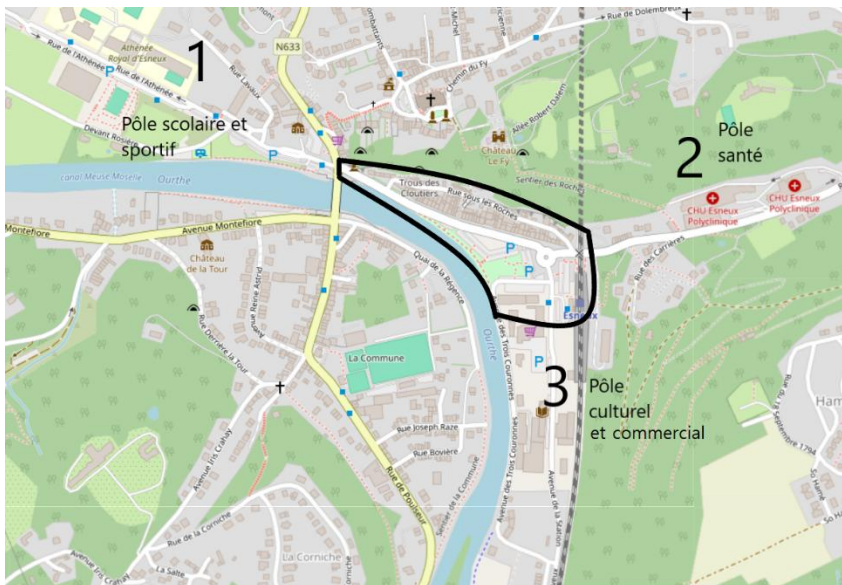
La problématique qui soutient cette thèse incarne la tension entre l'institutionnalisation et l'expérimentation. Si la Charte des Comités de quartier illustre l'institutionnalisation de la participation citoyenne par les pouvoirs publics locaux, nous étudions dans les prochains chapitres deux expérimentations participatives que nous avons mises en place. Par le retour critique et réflexif de ces dispositifs, nous contribuons à alimenter la problématique et à répondre à la question de recherche qui guide la thèse : *Comment les pratiques participatives expérimentales et institutionnelles sont-elles façonnées par les dynamiques co-productionnistes et relationnelles dans la démocratie participative locale ?* Ce chapitre analyse la première expérimentation qui renvoie au projet du réaménagement du centre d'Esneux, dans une approche co-productionniste, relationnelle et émergente. Cette approche définit la pratique participative par trois dimensions co-produites (formats-publics-objet), auxquelles nous joignons une composante complémentaire. Nous commençons notre récit par explorer cette quatrième dimension, le lieu de la pratique étudiée : le centre d'Esneux. Ce lieu nous apparaît comme une figure essentielle dans le dispositif étudié, car il influence les trois autres composantes. Les formats déployés, les parties prenantes ainsi que l'objet sont ensuite explicités. Ces trois dimensions découlent notamment du lieu, mais sont aussi reliées à l'objectif de la pratique participative : recueillir les besoins et les attentes des publics concernés sur l'aménagement actuel et désiré du centre d'Esneux, objet du dispositif. Les méthodes employées pour atteindre cette ambition sont doubles : les marches urbaines exploratoires et l'enquête en ligne selon la méthode Delphi. De nombreux·ses citoyen·nes ont participé à cette enquête numérique (161 répondant·es) et 30 marcheur·ses ont arpenté le centre d'Esneux. Après avoir éclairci ces quatre composantes, nous observons comment celles-ci se co-produisent au sein de l'expérimentation étudiée. Enfin, nous découvrons l'écologie de cette pratique participative en analysant les liens réciproques entre la pratique participative et l'environnement social et politique dans lequel celle-ci s'inscrit ainsi que les interconnexions entre différents dispositifs.

Ce cas d'étude met en évidence les influences significatives entre les quatre composantes de l'expérimentation et évalue l'impact de la trajectoire temporelle de la politique publique sur le dispositif, tout en observant les effets du passé sur cette pratique participative. Par ailleurs, il souligne l'importance de deux dimensions qui aiguillent la pratique participative et qui manquent pourtant dans le modèle de J. Chilvers et M. Kearnes : le lieu et l'objectif au cœur du dispositif.

4.1. Lieu de la participation : Le centre d'Esneux

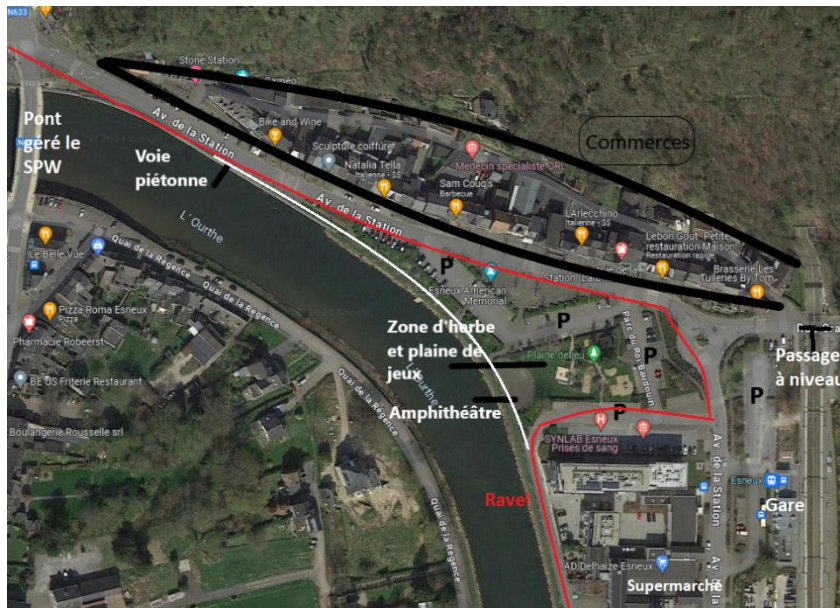
Cette première section se consacre au lieu de la participation : le centre d'Esneux. Nous décrivons d'abord ce lieu avant de nous pencher sur sa trajectoire temporelle. Le centre d'Esneux désigne en réalité une rue principale : l'Avenue de la Station située au sein de l'entité d'Esneux, en rive droite de la rivière dénommée « l'Ourthe ». La zone d'intervention est marquée par des traits noirs sur l'image ci-dessous. Cette rue s'inscrit au carrefour de trois pôles distincts : un pôle sportif et scolaire avec un hall sportif et une école (1) ; un pôle santé où se trouve un centre de réhabilitation, le Centre Hospitalier Universitaire d'Esneux (ci-après CHU) (2) ; un pôle culturel et commercial avec le centre culturel de la Commune appelé « l'Escale » et deux magasins importants pour la circulation : un vendeur de matériaux engendrant le trafic de poids lourds et un supermarché (3).

Figure 12. Aménagement du centre d'Esneux (Openstreetmap, annoté par V. Meens)



Cette artère divise le centre en deux : d'un côté, des commerces, des restaurants et des habitations bordent la voirie. De l'autre, celle-ci est longée par un chemin piéton et l'Ourthe. De ce même côté, on retrouve de nombreux parkings et un espace vert composé d'une plaine de jeux, d'une zone d'herbe et d'un amphithéâtre. Le Réseau autonome de voies lentes, appelé communément le Ravel, se mélange à la voie routière pour rejoindre la rive après la zone d'intervention. Le centre d'Esneux se révèle riche en végétation : haies, platanes, bacs à fleurs. Il est finalement délimité par le passage à niveau et la gare d'Esneux d'une part et par le pont qui traverse l'Ourthe d'autre part.

Figure 13. Centre d'Esneux — zone d'intervention (Googlemap, annoté par V. Meens)



Le lieu du centre d'Esneux s'insère dans une politique publique d'aménagement du territoire mouvementée par plusieurs étapes. Cet historique entraîne des incidences sur l'expérimentation étudiée, comme nous l'observons au cours du chapitre. Nous retraçons brièvement ces étapes afin de découvrir la trajectoire temporelle du lieu de la pratique participative étudiée (Felt, 2015).

Au départ, le centre d'Esneux et son réaménagement sont discutés lors de l'élaboration du « Plan communal de développement rural » (ci-après PCDR) en 2009. Les travaux de la Commission locale de développement rural, composée de citoyen·nes, ont abouti à la production de plusieurs fiches. Parmi celles-ci, la fiche n° 1.2 du PCDR portait sur le réaménagement et était nommée « Revalorisation commerciale, touristique et fonctionnelle du centre d'Esneux ». Elle constitue le point de départ d'une longue réflexion et d'idées récurrentes depuis 15 ans. En effet, les objectifs initiaux déclarés dans le PCDR rejoignent partiellement les attentes des participant·es à l'expérimentation : rendre le centre plus attrayant et fonctionnel pour les usager·ères, valoriser davantage le patrimoine, sécuriser le passage à niveau présent dans l'Avenue de la Station, améliorer la sécurité et les liaisons entre les deux rives de l'Ourthe pour les piéton·nes et cyclistes (Fiche n° 1.2 du PCDR ; Marches urbaines exploratoires, 17-11-24, 27-11-24 ; Delphi, premier et deuxième tours).

Quelques années plus tard, la conception concrète de l'aménagement a pu être lancée. Plusieurs architectes se sont penchés sur cet endroit et ont proposé des ébauches et des réflexions. La Commune a sélectionné

un bureau d'étude suédois installé à Bruxelles (SWECO) pour élaborer les plans et déposer une demande de permis d'urbanisme⁸². Préalablement à ce dépôt, le Collège communal a organisé une réunion d'information en juin 2017 à destination des citoyen·nes. La population était également invitée à consulter le dossier à l'administration et à y apporter des suggestions (La Dernière Heure, 7 juin 2017). Lors de la réunion de présentation des plans, de nombreux·ses commerçant·es et riverain·es ont exprimé leur désaccord. Deux critiques principales ont émergé et concernaient les nuisances que les travaux occasionneraient et le déplacement de la voirie qui passerait dorénavant le long de la rivière, entraînant des modifications conséquentes et une perte de paisibilité au bord de l'Ourthe (La Meuse, 21-11-2019 ; Entretiens n^{os} 29, 30, commerçant·es du centre d'Esneux). Un·e riverain·e témoigne : « personne ne voyait, les commerçants surtout qui ne voyaient pas l'intérêt à faire tant de travaux. Ils ont déjà subi pendant deux ans la construction du nouveau pont. Puis deux ans après, ils ont subi la construction d'un nouveau parking pour l'hôpital du CHU dans la montée de la rue Grandfosse. Ça durait deux ans les travaux » (Entretien n^o 25, riverain·e du centre d'Esneux). Les travaux réalisés aux abords de l'Avenue de la Station en amont (le pont) et en aval (les parkings du CHU d'Esneux) ont impacté directement les commerces : après la rénovation du pont, « on a un total approximatif de 19 commerces vides avec deux banques en moins alors qu'il y a à peu près 70 vitrines sur l'ensemble des différents fronts [l'ensemble du centre d'Esneux] » (Entretien n^o 26, commerçant·e du centre d'Esneux). Si pour certain·es, le Collège communal a entendu ces réticences, d'autres ne le perçoivent pas de la même manière. Ce sentiment a créé une frustration susceptible d'influencer la participation des publics à notre expérimentation (section 4.4.) :

« Donc on a fait une réunion, on a un peu aplani les choses, on a mis les choses au clair. La Commune a tout à fait suivi pour avoir un Conseil communal extraordinaire auquel l'administration communale a reconvoqué également l'architecte qui a fait le projet. *On a été plus qu'entendus* [nous soulignons]. On a même réfléchi ensemble au projet, à modifier des choses » (Entretien n^o 26, commerçant·e du centre d'Esneux).

« J'avais quand même été surprise, il y avait eu une réunion à l'Escale, je me souviens plus des années. C'était avant le COVID. Les choses avaient déjà l'air d'avoir démarré au sein de la Commune. Je me suis dit, *mais finalement, notre avis importe peu* [nous soulignons]. Voilà, je pensais que c'était plutôt comme un genre de... Quand on est tous propriétaires d'un immeuble, il y a une assemblée générale, on annonce les travaux

⁸² Ce choix a d'ailleurs été critiqué, car un bureau d'architecte d'une rue connexe à l'Avenue de la Station (zone d'intervention) avait également déposé sa candidature (Entretien n^o 25, riverain·e du centre d'Esneux).

qu'il y a à faire. S'il y a plus de voix contre que de voix pour, les travaux ne se feront pas ! Et ici, malgré le nombre de voix contre, parce que tous les commerçants étaient opposés à ces travaux, on a l'impression qu'on n'est quand même *pas pris en compte*. Donc on est un peu fatigué de ça parce que, à quoi ça sert quoi ? » (Entretien n° 29, commerçant-e du centre d'Esneux.)

Ces deux extraits relatent des points de vue divergents, entre un sentiment d'avoir été entendu et une déception sur les suites données à leurs avis. Le sentiment qui persiste après plusieurs années traduit une certaine vision de la politique, entre confiance et désenchantement (Entretiens n°s 26, 29, commerçant-es du centre d'Esneux).

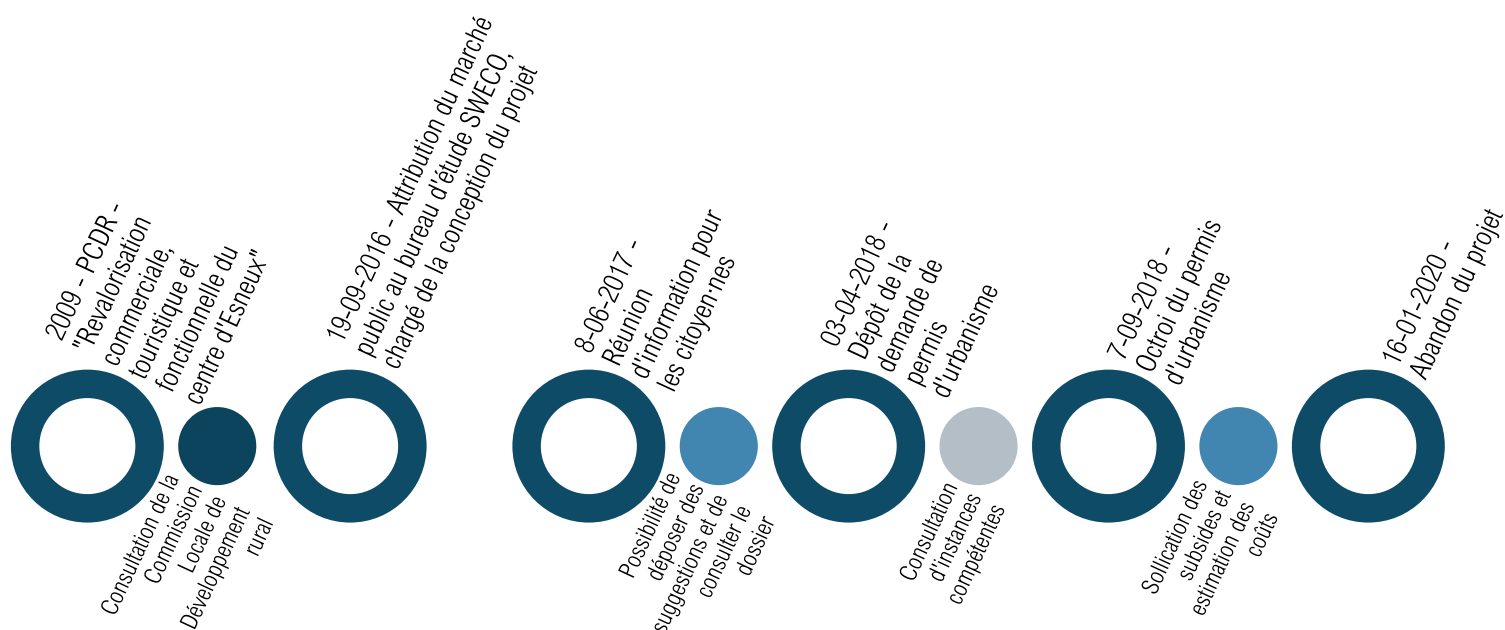
Malgré la contestation, la demande de permis d'urbanisme — quelque peu allégée⁸³ après la rencontre citoyenne — a été déposée en avril 2018. L'objectif annonçait la revitalisation fonctionnelle et l'embellissement du centre en attirant de nouveaux·lles commerçant-es notamment (Demande de permis d'urbanisme déposée le 03-04-2018). La procédure s'est poursuivie : des instances publiques ont été consultées, comme le département de la ruralité et des cours d'eau du Service public de Wallonie ou Infrabel, mais également la CCATM. L'ensemble de la population n'a quant à elle pas été appelée dans le cadre de la demande de permis d'urbanisme. La Fonctionnaire déléguée de la Région wallonne a finalement accordé ce permis en date du 7 septembre 2018 (Permis d'urbanisme octroyé le 07-09-2018).

Ensuite, la mise en œuvre passait par la sollicitation de subsides ainsi que l'estimation définitive des coûts. Le projet revenait à près de cinq millions d'euros. Cependant, le Conseil communal a décidé à l'unanimité lors de sa séance du 16 janvier 2020 d'abandonner la rénovation. La contribution financière requise par la Commune pour procéder à la réalisation effective des travaux apparaissait excessive au vu de l'état actuel du centre d'Esneux d'ores et déjà qualifié « d'agréable et d'accueillant » (La Libre, 20-12-2019, propos recueilli de la majorité politique par le journaliste) (Procès-verbal de la séance du Conseil communal du 16-01-2020). Le projet n'a jusqu'à aujourd'hui jamais abouti. Des réflexions se sont néanmoins poursuivies au fil des années, toujours dans l'intention de moderniser le centre (Entretien n° 20, membre de l'administration communale). Au cours du temps, beaucoup de citoyen·nes et professionnel·les se sont intéressés et investis pour cet aménagement, entraînant des conséquences pour la pratique participative étudiée. Si les commerçant-es

⁸³ Le projet initial prévoyait la construction d'un nouveau bâtiment au cœur du centre pour accueillir l'administration communale. Ce changement aurait modifié entièrement l'architecture de la place en supprimant notamment un nombre conséquent de places de stationnement. Ce point a engendré de vives contestations auprès des commerçant-es et de la population (Demande de permis d'urbanisme déposée le 03-04-2018 ; Entretien n° 2, membre du Collège communal).

rencontré-es se sont montrés réticents à l'égard d'un nouveau projet (Entretiens n^{os} 29, 30, 31, commerçant-es du centre d'Esneux), d'autres habitant-es ont souhaité continuer leur engagement dans le processus en contribuant à nos activités participatives (Entretiens n^{os} 24, 25, citoyen·nes-riverain·es du centre d'Esneux). L'expérimentation mise en place s'intègre dès lors dans cette trajectoire du lieu et hérite de cet historique. La figure ci-dessous retrace les grandes étapes de cette trajectoire temporelle et de son projet de réaménagement. Elle illustre une préoccupation déjà ancienne qui vise à moderniser le centre ainsi qu'une volonté d'intégrer ponctuellement la population dans la démarche.

Figure 14. Synthèse de l'évolution historique du projet « Réaménagement du centre d'Esneux »



Depuis 2022, la Commune d'Esneux prête à nouveau attention au centre. L'intention initiale promue par Infrabel est de sécuriser le passage à niveau présent dans la zone d'intervention. De manière générale, Infrabel prône la suppression de tous les passages à niveau belges, car ces derniers constituent une source de danger (Infrabel, 2025). La pratique participative et les réflexions autour de ce nouvel aménagement reflètent la troisième structure temporelle d'U. Felt, « la localisation du temps » (Felt, 2015, p. 187). Le développement global se réfère à la sécurisation de tous les passages à niveau, imposant des choix à opérer pour adapter cette politique au cas esneutois. La pratique participative a dès lors pris place dans une structure temporelle mêlant développement global et politique publique localisée. Une seconde contrainte délimite le projet : le budget dédié au réaménagement a été revu à la baisse, réduit de cinq à un million d'euros (Entretien n^o 20,

membre de l'administration communale). Partant de ces deux conditions — l'intention d'Infrabel et le financement —, l'administration communale a élaboré de nouveaux plans pour l'Avenue de la Station en collaboration avec un bureau d'ingénieurs (Entretien n° 20, membre de l'administration communale). Pour accompagner les fonctionnaires dans ce défi, nous ambitionnions d'alimenter la réflexion des acteur·rices en établissant un diagnostic des besoins et des attentes des usager·ères du centre afin que le réaménagement puisse correspondre au mieux à ce qu'ils-elles souhaitent. Les prochaines sections analysent les trois composantes de cette pratique : les formats, les publics ciblés et les participant·es ainsi que l'objet.

4.2. Formats : Deux marches urbaines exploratoires et une enquête Delphi

En complément à la méthodologie (section 2.4.2.2.), nous exposons les deux formats déployés pour inviter les participant·es à partager leurs besoins, leurs attentes et leurs suggestions relatifs à l'aménagement actuel et désiré du centre d'Esneux. Respectant l'ordre dans lequel nous avons organisé ces événements participatifs, nous abordons d'abord les marches urbaines exploratoires avant de discuter de l'enquête Delphi. Pour chaque méthode, nous présentons le déroulement⁸⁴ et la matérialité des dispositifs avant de proposer une analyse réflexive des formats appliqués à notre cas d'étude.

Pour commencer, deux marches urbaines exploratoires ont été organisées les 17 et 27 novembre 2023. Le même déroulement était prévu pour les deux, mais il a été quelque peu amélioré pour la seconde. Nous avons d'abord accueilli les participant·es au lieu de rendez-vous : une sandwicherie dans la rue concernée pour la première marche et une salle *Le Caméo* située au centre d'Esneux pour la seconde. Les marcheur·ses ont été conviés à s'asseoir autour d'une table sur laquelle étaient posées des cartes géographiques du centre d'Esneux annotées des arrêts envisagés. Le déroulement se subdivisait ensuite en trois étapes. Une première phase de briefing englobait des éclaircissements sur le contexte de la recherche et le choix de s'intéresser à ce cas d'étude. Les participant·es étaient invités à se présenter en précisant leur lieu d'habitation, leur lien avec le centre d'Esneux et les raisons qui les avaient amenés à s'inscrire à cette activité. Nous reprenions ensuite la main pour leur expliquer le déroulement de la marche et ses objectifs : réfléchir à l'aménagement du centre, l'évaluer, le critiquer directement sur le territoire, en faisant appel à ses sens et ses rapports tissés avec les lieux.

⁸⁴ Le déroulement des marches urbaines est annexé à cette thèse (annexe 2).

Dans un deuxième temps, nous procédions à la marche. Les participant-es étaient subdivisés en sous-groupes de cinq à six personnes. Un-e facilitateur-ric et des observateur-rices guidaient chaque groupe⁸⁵. La marche comprenait cinq interruptions sélectionnées afin de disposer de vues variées sur le centre et de mettre en évidence des enjeux distincts : les commerces, le passage à niveau, la plaine de jeux, l'amphithéâtre et le carrefour routier près du pont. Lors de la présentation de la démarche, les participant-es ont eu la possibilité de suggérer des arrêts supplémentaires. Pour la seconde marche, une personne en a proposé un, en dehors de la zone d'intervention (nous l'avons néanmoins ajouté). Pour chaque arrêt, les facilitateur-rices attiraient l'attention des marcheur-ses sur leurs ressentis, leurs observations, leurs habitudes et leur sens.

Figure 15. Plan du centre d'Esneux avec les arrêts prévus initialement



La troisième phase rassemblait enfin les participant-es autour de la table d'accueil pour un moment de convivialité et d'échanges sur les discussions entretenues au cours des marches. Afin de les accompagner, les promeneur-ses étaient encouragés à noter sur un post-it un élément à préserver et un lieu à améliorer. Ces idées ont ensuite été partagées à l'ensemble du groupe. Elles ont été reprises sur un tableau à feuilles visible par toutes et tous. Cette configuration a été remise en question par l'équipe de recherche, car elle tendait à simplifier les discussions qui s'étaient déroulées plus en profondeur durant la marche. C'est pourquoi nous avons décidé de procéder à une amélioration du dispositif : pour la seconde marche urbaine exploratoire, les promeneur-ses ont alors dû identifier deux éléments et lieux qui les avaient marqués ou

⁸⁵ Les facilitateur-rices et les observateur-rices sont associés à l'équipe de recherche universitaire (voir chapitre 2 et la section 4.3.).

interpellés, positivement ou négativement. Partant de ces constats, les participant·es étaient incités à imaginer des améliorations sur le centre en annotant un plan commun. Enfin, pour terminer, nous avons réalisé un tour de table pour récolter l'avis sur la méthode, uniquement pour la seconde marche, car nous avons manqué de temps pour la première.

Quatre éléments des marches urbaines ont contribué à élaborer un diagnostic final riche d'enseignements. Premièrement, le *déroulement et le temps de « l'horloge »* laissé pour évaluer le centre (au moins deux heures et demie) (Felt, 2015) se sont avérés propices à l'émulation d'idées et de commentaires⁸⁶. Toutefois, ces horaires pouvaient constituer une difficulté pour les personnes qui souhaitaient participer, mais qui étaient dans l'incapacité d'être présentes à ces moments-là. Deuxièmement, la *composition des groupes* de cinq à six participant·es accompagné·es d'un·e facilitateur·rice et de plusieurs observateur·rices durant la marche a aidé à collecter une quantité conséquente d'informations. Ce format a permis d'accorder de l'attention à chacun·e par des dialogues interpersonnels entre les arrêts et par la répartition de la parole au sein du groupe. Le dispositif s'est par conséquent montré favorable aux récits de vie des participant·es, qui ont raconté leurs habitudes ou leurs sentiments d'insécurité, par exemple. Troisièmement, le *nombre d'arrêts* ainsi que les *distances entre les interruptions* incitaient l'argumentation autour de plusieurs enjeux. En revanche, deux dimensions ont contraint la pratique participative. Le circuit circonscrivait la zone d'intervention, donc l'objet de la pratique, laissant peu de place aux débordements. Il s'est avéré également trop grand pour les groupes les plus bavards au regard du temps imparti. Finalement, la subdivision en sous-groupes et le temps court consacré à l'échange entre les participant·es n'ont pas contribué à créer une *identité collective* ou à envisager de propositions d'améliorations concrètes et plus abouties.

Le deuxième format utilisé est la méthode Delphi. Cette enquête en ligne se caractérise par un processus itératif : les participant·es ont été invités à se positionner sur une série de questions réparties en deux tours, le deuxième s'organisant partiellement en réponse et à la suite de l'analyse du premier. Le premier tour a été ouvert du 15 novembre au 5 décembre 2023. Les répondant·es ont été invités à répondre au second tour du 14 décembre au 5 janvier 2024.

⁸⁶ Pour rappel, la première marche urbaine a eu lieu en journée, de 15h30 à 18h30 et l'autre en soirée de 19h à 21h30.

L'élaboration du premier questionnaire s'est inspirée de l'analyse des contraintes réglementaires, urbanistiques, budgétaires, politiques et administratives appliquées au lieu⁸⁷ ; des connaissances acquises grâce aux autres méthodes telles que les entretiens et les observations ; mais en s'appuyant également sur la littérature scientifique (Ducos, 1983 ; Williams et Webb, 1994) et sur des outils existants d'aménagement du territoire (par exemple, *Guide méthodologique des marches exploratoires*, 2012). Ces différentes sources ont pu guider la construction des questions et les éléments à sonder pour comprendre les usages et les besoins liés à un aménagement urbain. La rédaction des questions représentait une étape importante dans le processus de récolte de données, car un formulaire de bonne qualité est essentiel pour obtenir les résultats attendus (Fondation Roi Baudouin, 2006). Concernant le premier tour, le questionnaire était séparé en deux grandes thématiques : (1) les usages et habitudes et (2) les besoins et attentes en matière d'accessibilité, de sécurité et de convivialité des lieux⁸⁸. La partie sur les usages et habitudes comprenait 21 questions fermées avec des propositions de réponses, complétées par une question ouverte pour apporter des précisions et une pour laisser la possibilité aux répondant-es d'ajouter tous commentaires jugés pertinents. Pour la deuxième partie dédiée aux besoins et aux attentes, entre 8 et 13 questions étaient proposées pour chaque catégorie (accessibilité, sécurité, convivialité). Les répondant-es devaient se positionner sur l'échelle de Likert à cinq items⁸⁹. À nouveau, une question ouverte était prévue pour laisser la possibilité d'ajouter des commentaires ou des attentes non discutées dans le questionnaire. Des images étaient introduites afin de rendre le contenu plus attrayant et de clarifier les questions⁹⁰.

⁸⁷ Les contraintes sont nombreuses. Elles proviennent des sources suivantes : Arrêté ministériel du 22 mai 2015 ; Arrêté royal du 12 juillet 2012 ; Circulaire ministérielle du 23 décembre 2021 relative à la constructibilité en zone inondable ; Circulaire ministérielle du 14 novembre 2008 relative à la protection des arbres et haies remarquables, à la plantation d'essences régionales en zone rurale ; Code de la route ; Code du développement territorial ; Code du gestionnaire ; Contrat-rivière Ourthe-Amblève ; Guide régional d'urbanisme ; Loi du 25 juillet 1891 ; Plan communal de mobilité ; Règlement communal d'urbanisme ; Règlement communal sur la construction des trottoirs du 9 février 1993 ; Règlement complémentaire de roulage n° 4, portant l'ensemble des mesures à caractère périodique instaurées sur les voiries communales du 8 novembre 2010 ; Schéma de structure d'Esneux du 24 mai 2000. Par exemple, les contraintes administratives renvoient aux dimensions des terrasses accordées aux commerçant-es par l'administration communale. Ces autorisations rentrent néanmoins en conflit avec l'accessibilité des personnes à mobilité réduite sur les trottoirs qui nécessitent une largeur de passage suffisante.

⁸⁸ Ces trois catégories sont inspirées de deux sources principales : les contraintes administratives et réglementaires qui s'appliquent au lieu et le Plan stratégique transversal de la Commune de 2018-2024. Ce dernier document prévoit de « faire des centres de nos villages des lieux de *convivialité* » (point 1.4.1.), d'« améliorer la *sécurité* dans nos villages » (1.14.1.) ou encore, de « permettre aux personnes à mobilité réduite de *se déplacer* dans la commune et d'*accéder* aux bâtiments publics » (1.8.2).

⁸⁹ « Pas du tout d'accord, plutôt pas d'accord, plutôt d'accord, tout à fait d'accord » ou « ne veux ou ne peux pas répondre à cette question ».

⁹⁰ Les questionnaires sont repris en annexes 3 et 4.

Le second questionnaire reprenait d'abord une synthèse analytique des réponses du premier tour en matière d'usages, d'accessibilité, de sécurité et de convivialité. Des pistes d'amélioration étaient ensuite proposées pour les trois grands thèmes (accessibilité, sécurité, convivialité). Ces suggestions étaient issues tant des marcheur·ses et des interviewé·es, que des répondant·es de l'enquête en ligne. Les participant·es au deuxième tour étaient invités à réagir d'une façon similaire au questionnaire précédent, c'est-à-dire en se positionnant sur une échelle de « pas du tout d'accord » jusqu'à « tout à fait d'accord », tout en gardant la possibilité de ne pas se prononcer. Entre 8 et 17 propositions étaient émises pour chaque catégorie. Des questions ouvertes complétaient le questionnaire afin que les répondant·es puissent apporter des précisions supplémentaires.

Nous soulevons quatre réflexions sur ce format d'enquête en ligne, similaires aux critiques de questionnaires de type quantitatifs. D'abord, la formulation des questions s'est révélée une opération délicate entre précision et vulgarisation, car celles-ci devaient se montrer compréhensibles pour toutes et tous^{91 92 93}. De plus, la temporalité liée à l'horloge s'est voulue propice à la participation : un questionnaire court, accessible pendant une période assez longue. En effet, le temps nécessaire moyen pour répondre à chaque questionnaire était d'environ 12 minutes et il n'était pas nécessaire de répondre à toutes les questions immédiatement puisque le formulaire était maintenu ouvert pendant 20 jours. Ensuite, cette enquête *en ligne* a attiré certain·es participant·es et en a repoussé d'autres. Le caractère numérique a facilité son accès aux personnes familières à cette technique, mais il a aussi souligné la fracture numérique. Les non-participant·es ont pu se voir freiner par cette modalité : « Tout ce qui est en ligne, je n'ai pas trop de patience » (Entretien n° 29, commerçant·e du centre d'Esneux, non-participant·e). Le format numérique empêchait finalement l'échange direct entre les participant·es. Ces interactions se sont toutefois produites par notre intermédiaire lorsque nous avons analysé les premières réponses proposées au second tour. Enfin, le logiciel utilisé (Spidel) pour mettre en place la méthode Delphi est contraint par la récolte préalable des adresses électroniques. Les participant·es devaient

⁹¹ Cette critique est une critique caractéristique des questionnaires quantitatifs à questions fermées.

⁹² Par exemple, nous avons au départ introduit une question qui comprenait une erreur dans le premier questionnaire. Nous avons abordé la voie que nous pensions « cyclo-piétonne » alors qu'elle autorisait seulement les piéton·nes. Cette erreur a attiré l'attention des répondant·es. Afin d'éviter que ces dernier·ères portent uniquement sur cela, nous avons supprimé le terme « cyclo » après réception des premiers formulaires.

⁹³ Notre manière de rédiger les questions a aussi impacté les réponses. Les questions fermées étaient volontairement courtes et il était facile d'y répondre. Elles aidaient les participant·es à poursuivre l'enquête. Les questions ouvertes complétaient le formulaire et permettaient à toutes et tous de rédiger des partages supplémentaires. Elles donnaient la possibilité de préciser, d'aborder des thématiques variées et d'aller davantage en profondeur alors que l'échelle de réponses diminuait la capacité d'imagination et simplifiait les réactions.

fournir leur courriel afin que les organisateur·rices puissent leur transmettre l'enquête. Cette étape supplémentaire a entraîné des conséquences sur le taux de participation. Nous y revenons dans la section 4.4.

Les deux méthodes se sont avérées complémentaires dans leur accessibilité. Cette complémentarité a été reconnue par un élu·e du Collège communal :

« Enfin, c'est bien d'avoir fait les deux méthodes en même temps, je crois. Parce que ça a permis à des gens... Si je me souviens bien, dans le questionnaire, il était accessible à tous ceux qui voulaient, pas seulement aux gens qui avaient participé aux marches. Du coup, *ça permet aux gens qui ne savaient pas se rendre disponibles de pouvoir quand même participer* [nous soulignons]. Je crois que tu as eu beaucoup plus de répondants au questionnaire que... donc voilà, c'est que les deux méthodes, je crois, peuvent se compléter. Ça, ce n'est pas mal » (Entretien n° 36, membre du Collège communal, 07-04-2025).

La plus-value d'associer les deux méthodes renvoie à une participation plus large permettant à un grand nombre de participer, mais soumettre les deux formats offre en plus l'occasion de découvrir deux innovations procédurales distinctes. Cette section a mis en évidence comment les formats, leur matérialité, le déroulement de la marche et la formulation des questions ont encadré la pratique participative. Le temps accordé aux participant·es et le caractère numérique ou présentiel ont également co-produit cette pratique, les publics participants ainsi que le contenu des réponses. Les prochaines sections développent ces deux dernières dimensions.

4.3. Publics (non-) participants : 30 marcheur·ses, 161 répondant·es ; des commerçant·es et des fonctionnaires absent·es

Les publics participants à l'expérimentation se distinguent en trois catégories : les citoyen·nes, les élu·es et l'équipe de recherche. Parmi les habitant·es, nous discernons trois publics : les participant·es investi·es dans les marches urbaines exploratoires, les répondant·es à l'enquête en ligne Delphi et enfin, les personnes qui ont contribué autrement à la pratique participative. À la suite d'une description de la population visée par les dispositifs et la stratégie pour les recruter, nous retraçons le profil de ces publics et leurs rapports au centre d'Esneux. Nous terminons la section par l'identification de deux catégories de non-participant·es.

4.3.1. Les publics participants : Recrutement des publics visés et profils des marcheur-ses, des répondant-es numériques et des citoyen-nes qui participent « autrement »

Les publics initialement visés par les marches urbaines exploratoires et l'enquête Delphi sont les personnes volontaires concernées et intéressées par le réaménagement du centre d'Esneux. Plus précisément, l'expérimentation était tournée vers ces acteur-rices : les commerçant-es de l'Avenue de la Station ainsi que les riverain-es habitant dans cette rue et les artères adjacentes ; les usager-ères du centre, c'est-à-dire les personnes circulantes qui sont amenées à profiter des deux marchés hebdomadaires d'Esneux, des commerces ou des transports en commun. Une attention a également été prêtée aux PMR. Enfin, les citoyen-nes esneutois-es désireux-ses de prendre part à la réflexion ainsi que les représentant-es politiques et les responsables administratif-ves du projet étaient invités à nous rejoindre.

Pour diffuser nos activités, nous avons employé différents canaux de communication : la pose d'affiches dans les commerces de l'Avenue de la Station et dans les pharmacies et boulangeries de la Commune ; le dépôt de flyers dans les boîtes aux lettres des riverain-es de la zone d'intervention et des rues aux alentours ; la publication dans les groupes destinés aux citoyen-nes esneutois-es sur un réseau social (Facebook) ; l'envoi de courriels aux Comités de quartier et autres collectifs, aux représentant-es politiques et aux agent-es administratif-ves ; la rencontre par le biais de la distribution des flyers dans la rue, aux marchés hebdomadaires, au supermarché (Avenue de la Station), aux abords d'une école ; et enfin, des appels téléphoniques. Cette large diffusion des événements a pu se réaliser grâce à une équipe de recherche élargie pour l'étude de ce cas (voir chapitre 2, section 2.4.2.2.). Cette stratégie de recrutement a permis de mobiliser 30 marcheur-ses et 161 répondant-es à l'enquête en ligne.

Concrètement, la première marche urbaine diurne a rassemblé 16 participant-es, 11 observateur-rices et trois facilitateur-rices de l'équipe de recherche. Les facilitateur-rices étaient deux étudiant-es de Master en administration publique (ULiège) et nous-mêmes. Les autres étudiant-es et la Professeure Céline Parotte observaient la démarche et prenaient note afin de pouvoir restituer et enregistrer les discussions, tâches nécessaires pour analyser les données.

Les 16 participant-es réunissaient dix hommes et six femmes dont une a emmené son bébé en poussette pour représenter les PMR. 12 étaient âgés de plus de 56 ans, trois avaient entre 36 et 55 ans et une personne

avait entre 18 et 35 ans⁹⁴. Les participant-es se constituaient ainsi davantage d'hommes plus âgés. Ils-elles ont également partagé leur lieu de résidence ainsi que leur usage de la rue au cours des échanges. Trois personnes étaient directement concernées, car elles habitaient dans la zone d'intervention. Quatre autres résidaient à Esneux, sur la rive droite de l'Ourthe, c'est-à-dire du même côté que l'Avenue de la Station, mais à l'extérieur de la zone d'intervention. Trois logeaient dans le centre d'Esneux, mais de l'autre côté de l'Ourthe. Ces dix personnes utilisaient le centre pour s'y promener, profiter des restaurants et des commerces ou pour atteindre la gare. Plusieurs s'étaient déjà investies lors des projets précédents et ont dès lors perpétué leur engagement dans ce dossier (Entretien n° 24, riverain-e du centre d'Esneux). Enfin, quatre provenaient de Tilff, une personne résidait à Hony-Fêchereux et une habitait en dehors de la Commune. Ces six derniers se baladaient dans l'Avenue de la Station à pied ou à vélo ou fréquentaient les commerces. Parmi ceux-ci, deux étaient d'ancien-nes habitant-es dont un-e travaillait comme gestionnaire touristique et il-elle s'était inscrit à ce titre. Le lieu était dès lors exploité tant pour sa capacité de détente et de flânerie que pour son atout commercial. L'utilisation du centre ne change dès lors pas considérablement selon le lieu d'habitation, mais sa fréquentation plus ou moins régulière semble dépendre du domicile. Finalement, 11 participant-es étaient engagés dans d'autres associations, quatre ne l'étaient pas et une n'a pas partagé cette information. L'engagement associatif constituerait un atout supplémentaire pour la participation : dans une continuité, ces acteur-rices « multi-positionné-es » valorisent les formes alternatives d'engagement (Dalton, 2008 ; Wampler, 2004 ; Petit, 2015). Ces données sont reprises synthétiquement dans le tableau ci-dessous afin d'en proposer une perception croisée des catégories.

⁹⁴ Ces données ont pu être obtenues par recoupement. Il s'agit d'informations qui nous ont été confiées au cours des entretiens, de l'enquête Delphi ou lors des marches urbaines exploratoires elles-mêmes.

Tableau 8. Tableau récapitulatif des participant-es à la marche urbaine diurne exploratoire

Sexe	Tranche d'âge ⁹⁵	Lieu de résidence ⁹⁶	Usages du lieu	Membre d'un collectif
Homme	56 ans et plus	Esneux rive droite (hors Avenue de la Station)	Habitant à proximité, lieu de promenade	Non
Femme	56 ans et plus	Esneux rive droite (hors Avenue de la Station)	Habitant à proximité, lieu de promenade	Non
Homme	56 ans et plus	Tilff	Lieu de promenade, fréquentation des restaurants	Oui
Homme	56 ans et plus	Tilff	Lieu de passage (piéton)	Oui
Femme	36-55 ans	Esneux rive gauche	Habitant à proximité, commerces, navetteur	Oui
Homme	36-55 ans	Esneux rive gauche	Habitant à proximité, commerces, navetteur	Oui
Femme (avec bébé)	18-35 ans	Esneux rive gauche	Habitant à proximité, lieu de passage et de promenade (piéton)	Oui
Femme	56 ans et plus	Tilff	Lieu de passage (à vélo et à pied)	Oui
Homme	56 ans et plus	/	Ancien habitant, gestionnaire touristique	Oui
Femme	56 ans et plus	Esneux rive droite (hors Avenue de la Station)	Habitant à proximité, lieu de passage	
Homme	56 ans et plus	Esneux rive droite (hors Avenue de la Station)		Oui
Femme	56 ans et plus	Esneux rive droite (dans la zone d'intervention)	Riveraine, lieu de passage et de détente, restaurants	Non
Homme	56 ans et plus	Esneux rive droite (dans la zone d'intervention)	Riverain, lieu de passage et de détente, restaurants	Non

⁹⁵ Les tranches d'âge possibles sont : moins de 18 ans ; 18-35 ans ; 36-55 ans ; 56 ans et plus. Ces catégories d'âge correspondent aux propositions possibles dans le questionnaire Delphi réalisé en parallèle.

⁹⁶ Les lieux de résidence possibles sont : Amostrenne ; Avister ; Bois des Chevreuils ; Crèvecœur ; Esneux rive droite : Avenue de la Station ou rue Sous les Roches ; Esneux rive droite : autre que l'Avenue de la Station ou rue Sous les Roches ; Esneux rive gauche (Montefiore) ; Fontin (et Flagothier, La Haze) ; Hony et Fêchereux ; Mont d'Esneux (et Ham) ; Montfort (et Souverain-Pré) ; Mery ; Sur Cortil ; Sur-le-Mont ; Tilff ; en dehors de la Commune d'Esneux. Ces possibilités correspondent aux propositions émises dans le questionnaire Delphi réalisé en parallèle.

Homme	56 ans et plus	Tilff	Lieu de passage et de détente (plaine de jeux)	Oui
Homme	56 ans et plus	Esneux rive droite (dans la zone d'intervention)	Riverain, lieu de passage et de détente, restaurants	Oui
Homme	36-55 ans	Hony et Fêchereux	Ancien habitant d'Esneux, Passage en vélo	Oui

Concernant les 14 participant·es de la marche urbaine exploratoire nocturne, cinq étaient des femmes, neuf étaient des hommes. La moitié a partagé son âge : trois étaient âgés de plus de 56 ans, deux avaient entre 36 et 55 ans et deux avaient entre 18 et 35 ans. La répartition des âges était plus équilibrée que pour la précédente marche. Cette observation découle probablement du moment de l'activité. Celle-ci se déroulait en soirée, alors que la première marche s'était réalisée un vendredi après-midi⁹⁷. La deuxième marche s'est distinguée également par le lieu de résidence des participant·es : aucun·e n'était riverain·e. 11 habitaient dans l'entité d'Esneux, mais dans les hameaux à proximité (Mont d'Esneux, Fontin, Montfort), un·e résidait à Hony et deux à Tilff. Huit personnes étaient engagées dans d'autres collectifs, à l'inverse des six autres. Enfin, en matière d'usages, les participant·es se servaient du centre comme lieu de passage ou de promenade principalement. Quelques-un·es utilisaient les commerces et restaurants. Un·e se qualifiait de navetteur·rice.

⁹⁷ Pour rappel, l'objectif était d'offrir une possibilité pour les parents avec enfants de se joindre à l'activité.

Tableau 9. Tableau récapitulatif des participant-es à la marche urbaine nocturne exploratoire

Sexe	Tranche d'âge ⁹⁸	Lieu de résidence ⁹⁹	Usages du lieu	Membre d'un collectif
Femme	36-55 ans	Mont d'Esneux	Habitant à proximité, lieu de passage	Oui
Homme	36-55 ans	Mont d'Esneux	Habitant à proximité, lieu de passage	Oui
Homme	56 ans et plus	Mont d'Esneux		Oui
Homme	/	Sur Cortil		Oui
Homme	56 ans et plus	Mont d'Esneux	Cycliste, piéton Lieu de détente, de passage et de loisir	Oui
Femme	/	Mont d'Esneux	Lieu de détente, fréquentation des commerces	Non
Homme	/	Fontin		Non
Femme	/	Fontin	Lieu de promenade	Non
Femme	/	Tilff		Oui
Homme	56 ans et plus	Esneux	Lieu de passage	Non (plus aujourd'hui)
Homme	/	Montfort	Lieu de passage, navetteur, cycliste Fréquentation de la plaine de jeux	Oui, mais pas présenté comme tel
Homme	18-35 ans	Hony	Lieu de détente	Oui
Femme	18-35 ans	Mont d'Esneux	Habitant à proximité	Non
Homme	/	Mont d'Esneux	Habitant à proximité	Non

⁹⁸ Les tranches d'âge possibles sont : moins de 18 ans ; 18-35 ans ; 36-55 ans ; 56 ans et plus. Ces catégories d'âge correspondent aux propositions possibles dans le questionnaire Delphi réalisé en parallèle.

⁹⁹ Les lieux de résidence possible sont : Amostrenne ; Avister ; Bois des Chevreuils ; Crèvecœur ; Esneux rive droite : Avenue de la Station ou rue Sous les Roches ; Esneux rive droite : autre que l'Avenue de la Station ou rue Sous les Roches ; Esneux rive gauche (Montefiore) ; Fontin (et Flagothier, La Haze) ; Hony et Fêchereux ; Mont d'Esneux (et Ham) ; Montfort (et Souverain-Pré) ; Mery ; Sur Cortil ; Sur-le-Mont ; Tilff ; en dehors de la Commune d'Esneux. Ces possibilités correspondent aux propositions émises dans le questionnaire Delphi réalisé en parallèle.

Ainsi, les participant·es des deux marches urbaines exploratoires étaient davantage des hommes que des femmes et semblaient plus âgés. Peu de marcheur·ses vivaient directement dans la zone d'intervention, mais la plupart provenait néanmoins de l'entité d'Esneux. Une majorité était engagée dans des collectifs par ailleurs.

Les raisons qui ont poussé les participant·es à s'impliquer dans l'expérimentation de la marche urbaine étaient multiples : l'intérêt pour la démarche participative et saisir l'opportunité de donner son avis ; l'attrait direct pour le projet d'aménagement du centre d'Esneux en tant qu'utilisateur·rice régulier·ère de ce territoire ; le désir de participer à un projet qui concerne sa Commune ou son environnement ; la volonté de représenter un collectif (un Comité de quartier, un parti politique, une association) ou encore par simple curiosité. Malgré un dossier qui touchait une large part de la population, nous pouvons constater un taux de participation plus faible aux marches urbaines exploratoires qu'à l'enquête Delphi. Ce taux peut notamment s'expliquer par la méthode elle-même.

Le format sélectionné, autrement dit, la marche urbaine exploratoire, excluait certains publics. D'une part, elle s'organisait à un moment précis, écartant les personnes non disponibles à ces instants. D'autre part, le principe de *marcher* éloignait les publics qui éprouvaient des difficultés à se déplacer. Un·e riverain·e a d'ailleurs souhaité nous rencontrer en dehors des marches, au vu de son incapacité à se mouvoir (Entretien n° 26, riverain·e du centre d'Esneux). Pour atteindre l'opinion des PMR, nous avons néanmoins sollicité une collaboration avec le CHU d'Esneux dans le but d'effectuer une marche urbaine supplémentaire avec ces publics. Cependant, les patient·es de ce centre de réhabilitation avaient déjà réalisé une marche similaire, à la demande et avec un·e ancien·ne échevin·e afin de déterminer des recommandations pour accroître leur accessibilité. Depuis, l'équipe médicale n'a constaté aucune amélioration notable (appel téléphonique du 09-11-2023). Ainsi, elle a préféré éviter de déployer des moyens conséquents pour réitérer le même exercice qu'en 2017 dont les résultats seraient probablement analogues, selon elle. Le compte-rendu rédigé à la suite de cette marche nous a alors été transmis et nous l'avons annexé au rapport élaboré à destination de la Commune d'Esneux, en guise de relance.

Concernant les répondant·es aux questionnaires de l'enquête Delphi, 124 personnes ont rempli le premier questionnaire, 130 le second. Ces taux de participation sont très élevés pour des enquêtes qualitatives du même type. De plus, parmi les répondant·es, 93 personnes ont rempli les deux questionnaires, autrement dit, plus de la moitié des répondant·es. Autant d'hommes que de femmes ont finalisé le premier questionnaire. Plus de la moitié avaient plus de 56 ans tandis que les autres avaient entre 18 et 56 ans. Plus de 90 % des

participant-es habitaient la Commune d'Esneux. La majorité d'entre eux-elles résidait dans l'entité d'Esneux, mais en dehors de la zone d'intervention, alors qu'un tiers demeurait à Tilff, Hony ou Mery. Un tiers travaillait sur le territoire communal, mais très peu étaient commerçant-es de l'Avenue de la Station (Delphi, premier tour). Ces résultats semblent assez similaires avec les participant-es aux marches urbaines exploratoires. Ces publics étaient principalement des personnes plus âgées, habitant l'entité d'Esneux. Davantage d'hommes que de femmes ont toutefois participé aux marches.

Parmi les participant-es, une majorité fréquentait occasionnellement les restaurants, les cafés, les commerces ou les établissements de soins de santé. Les répondant-es à l'enquête rejoignaient régulièrement la grande surface implantée dans le centre. La voie piétonne semblait fortement empruntée, davantage que les espaces verts à disposition. Le centre apparaissait comme un lieu de transit pour la moitié des répondant-es qui voyageait en transports en commun au départ du centre ou qui rejoignaient l'école ou le centre sportif. Une grande majorité s'acheminait vers le centre en voiture ou à pied et, dans une moindre mesure, à vélo (une personne sur cinq). Peu de personnes prenaient les transports en commun pour atteindre le centre, accentuant le besoin de stationnement. Une fois dans la zone d'intervention, les modes de déplacement doux, comme la marche, semblaient être les plus employés. Le centre était dès lors principalement un lieu de passage ou à visée commerciale pour les répondant-es. Ces notions nous permettaient ainsi d'identifier les personnes qui ont effectivement participé à l'enquête et leurs usages du centre d'Esneux, nécessaires pour considérer leurs besoins et attentes. Ces usages apparaissent assez similaires à ceux des marcheur-ses.

Deux éléments cruciaux limitaient les participant-es au Delphi. D'une part, comme la section consacrée au format le décrivait, le logiciel Spidel utilisé pour réaliser l'enquête requérait l'encodage des adresses électroniques des personnes qui souhaitaient y participer. Celles-ci ont pu être récoltées grâce aux échanges en face à face, par mention au travers d'un courriel ou par un QR code disponible sur les affiches et flyers qui donnait accès à un formulaire d'inscription. 170 personnes s'étaient inscrites via ce formulaire, neuf ont envoyé un mail et 36 adresses électroniques ont été recueillies à la suite de rencontres. 89 personnes ou associations ont été conviées d'office parce que leurs contacts apparaissaient publics. Finalement, 295 personnes ont reçu une invitation à compléter l'enquête en ligne. Un peu moins de la moitié ont effectivement pris part à cette enquête. La récupération des adresses électroniques constituait donc une barrière, car elle exigeait une démarche supplémentaire de la part des participant-es avant de pouvoir réellement contribuer au Delphi.

D'autre part, le format numérique incluait une part de la population qui pouvait répondre aux questionnaires au moment où ça lui convenait, l'interrompre et le reprendre ultérieurement. Toutefois, le processus excluait une autre fraction des personnes concernées puisque la modalité numérique exigeait certaines compétences spécifiques, comme abordées dans une section précédente (section 4.2.).

À côté des citoyen·nes participant·es, plusieurs représentant·es politiques ont contribué à l'expérimentation. Un·e élu·e du Collège communal esneutois a rejoint les marches urbaines, en tant qu'« observateur·rice ». Ce statut lui offrait l'occasion d'écouter les discussions, tout en ne prenant pas la parole, hormis pour se présenter. Sa venue marquait le soutien au processus et la volonté d'entendre les récits des participant·es. Cette présence a toutefois pu engendrer des conséquences sur les échanges : elle pouvait créer un espoir supplémentaire d'être pris en considération, susciter l'expression de demandes en dehors de la zone d'intervention ou la formulation d'opinions sur les politiques menées. Enfin, deux représentant·es élu·es du Collège communal ainsi que deux membres d'un parti présent dans la majorité politique ont également rempli au moins un formulaire du Delphi. Des conseiller·es communaux·les de l'opposition ont pris part aux marches urbaines exploratoires (2 marcheur·ses) ainsi qu'à l'enquête en ligne (9 répondant·es).

D'autres personnes ont manifesté leur intérêt pour la démarche participative et le projet d'aménagement du centre d'Esneux en nous partageant leurs réflexions. Cependant, elles ne souhaitaient pas ou ne parvenaient pas à contribuer activement aux marches urbaines ou à l'enquête Delphi. Nous pouvons identifier deux types de publics qui ont décidé de « participer autrement » en privilégiant des formats alternatifs aux canaux proposés.

Premièrement, deux Esneutois·es ont montré leur volonté de discuter de leur expérience et leurs connaissances sur un projet qu'ils·elles ont étudié précédemment. Ayant déjà réalisé un travail de réflexion sur le centre d'Esneux, ces deux riverain·es nous ont transmis leurs suggestions par écrit et ont sollicité une rencontre. L'un·e est architecte et a établi un plan d'aménagement du centre d'Esneux dans le cadre de sa profession. Il·elle souhaitait expliquer plus longuement ses esquisses et son expertise au travers d'un entretien. Le·la second·e citoyen·ne a œuvré pour un projet de réaménagement plus récent issu de discussions avec ses voisin·es. Leurs réflexions nous sont parvenues également et ont pu être intégrées au

rapport descriptif des recommandations citoyennes¹⁰⁰. Deuxièmement, des personnes se sont exprimées par courriel en complément de l'enquête en ligne ou à la place de leur participation par les canaux proposés. Ainsi, les concerné-es qui n'ont pas pu ou n'ont pas désiré prendre part aux dispositifs ont pu néanmoins nous confier leurs sentiments et vécus en sortant des cadres suggérés.

4.3.2. Les non-participant-es de la pratique participative : les commerçant-es, les riverain-es et les agent-es administratif-ves

Nous avons identifié deux grands absent-es de la pratique participative : les commerçant-es du centre d'Esneux, globalement les riverain-es, et les agent-es administratif-ves. Concernant les commerçant-es, malgré une invitation personnelle à deux reprises, ceux-celles-ci n'ont pas contribué aux activités participatives. Cependant, ils-elles ont accepté de partager leurs opinions et leurs ressentis lors de rencontres individuelles. L'absence des commerçant-es concerné-es s'explique par plusieurs facteurs que ces dernier-ères ont évoqués : la lassitude, le sentiment de ne pas être écouté, le manque de temps et l'incompréhension du sujet d'étude. Tout d'abord, les commerçant-es rencontré-es ont partagé une *lassitude*. La temporalité de la pratique a pu impacter ce découragement. Lorsque nous leur avons demandé les raisons qui explicitaient leur non-participation, cette trajectoire ressortait :

« C'est un sujet qui a été abordé en 2019, 2020. On a laissé couler parce qu'il y a eu les inondations après, mais on sait que toutes les villes, je redis ce que j'ai déjà dit, toutes les villes souffrent des travaux que la Commune met en route. Pourquoi faut-il encore ça ? Ça va nous mettre à mal, ça, c'est certain ! On a déjà souffert du COVID, des inondations, maintenant on commence à se redresser et encore, il y en a quand même qui ont eu beaucoup de mal dans la rue, pourquoi venir nous imposer ça ? [...] Pour moi, le centre d'Esneux n'a pas besoin de travaux. Il faut nous laisser souffler en tant que commerçant. [...] Parce qu'on a déjà dit 15 000 fois donc je veux dire, *on en a un peu marre, de devoir se répéter et que de toute façon, on a l'impression que notre avis n'est pas pris en compte* [nous soulignons] » (Entretien n° 27, commerçant-e du centre d'Esneux).

Ce-tte interlocuteur-riche a exprimé un sentiment d'incompréhension et de découragement face aux multiples défis qui challengent son activité économique. Il-elle transmet une attente de soutien à l'égard de la Commune

¹⁰⁰ Pour rappel, un rapport de recherche a rassemblé l'ensemble des résultats issus de la pratique participative. Ce rapport public est disponible à cette adresse : <https://hdl.handle.net/2268/326180>. Il était prioritairement destiné à la population, aux représentant-e-s politiques et aux agent-es administratif-ves esneutois-es.

concernant les futurs travaux. D'autres commerçant-es interviewé-es ont partagé le sentiment d'usure au vu des nombreuses fois où la sécurisation du passage à niveau a été évoquée (Entretiens n^{os} 30, 31, commerçant-es du centre d'Esneux, notes prises lors de l'invitation des commerçant-es). Cette lassitude a engendré chez certain-es un sentiment de colère : « qu'est-ce qu'ils veulent ? Qu'on meure ou quoi ? » (commerçant-e du centre d'Esneux, notes prises lors de l'invitation des commerçant-es), traduisant un souhait de préservation de la part de la Commune.

Le sentiment de *ne pas être pris en considération* apparaît ainsi à plusieurs reprises : « on ne se sent pas entendus » (notes prises lors de l'invitation des commerçant-es) : « C'est pour ça qu'on ne participe plus à ça. Parce que voilà, *on a tout simplement l'impression de ne pas être entendu* » (Entretien n^o 27, commerçant-e du centre d'Esneux.) Cette personne partageait alors son envie de vivre dans une démocratie participative plus directe. D'après elle, celle-ci contraindrait davantage les pouvoirs publics. Cette perception traduit une volonté d'accroître le rôle actif des citoyen-nes, selon les travaux scientifiques à ce sujet (Webb, Newton et Chang, 2013 ; Font *et al.*, 2014)¹⁰¹. De surcroît, le *manque de temps* est exprimé : « Non c'est parce que je n'avais vraiment pas le temps. C'est vraiment un manque de temps sinon ça aurait pu être sympa » (Entretien n^o 29, commerçant-e du centre d'Esneux).

Pour terminer, la dernière raison évoquée pour expliquer la non-participation des commerçant-es constitue le *défaut d'informations* relatif à l'atout des marches urbaines : « Je n'ai pas bien compris, parce que le projet était tombé à l'eau et on nous avait dit qu'il n'y avait pas de budget donc on s'est demandé un peu pourquoi il y avait ça » (Entretien n^o 29, commerçant-e du centre d'Esneux.) Ces réflexions coïncident avec d'autres : « Marche urbaine, quel est l'intérêt de cette marche ? On connaît notre village. C'est quoi le but ? » (Entretien n^o 27, commerçant-e du centre d'Esneux ; Entretiens n^{os} 30, 31, commerçant-es du centre d'Esneux.) Le manque d'informations génère des craintes quant à la plus-value de ces dispositifs et leur impact dans le projet communal, puisque l'organisateur-riche des dispositifs n'étaient pas directement l'administration communale. D'autres riverain-es et citoyen-nes de la Commune pourraient partager ces quatre raisons qui expliqueraient leur absence. Celles-ci peuvent être mises en relation avec la littérature en sciences politiques. De plus amples recherches à ce sujet pourraient l'explorer.

¹⁰¹ Toutefois, ces constats ne font pas l'unanimité, car d'autres recherches avancent que les mécanismes de démocratie directe tels que le référendum pourraient renforcer le rôle des représentant-es politiques (Bengtsson et Mattila, 2009).

Vincent Jacquet a consacré sa thèse de doctorat à la non-participation. Il identifie cinq motifs qui justifient pourquoi des tiré-es au sort refusent de participer à des dispositifs auxquels ils-elles ont été conviés : l'*autohabilitation* qui fait référence aux compétences que s'attribuent ou ne s'attribuent pas les invité-es pour prendre part aux activités participatives (1) ; la *concentration sur la sphère privée* en mettant ainsi en tension les engagements privés et publics (2) ; la *dynamique interne* à une rencontre citoyenne comme le format des prises de parole qui peut attirer ou à l'inverse, repousser des individus à venir collaborer (3). Le quatrième motif est lié aux *impacts du processus participatif* et les projections que les invité-es peuvent s'imaginer. Si certain-es pensent que les résultats produits n'exerceront aucune influence, ils-elles préfèrent éviter ces lieux, tandis que d'autres désirent y contribuer pour démontrer leur présence dans le système démocratique (4). V. Jacquet parle de la valeur instrumentale du dispositif. Enfin, le cinquième motif relève de la *disponibilité temporelle* lors des rencontres (Jacquet, 2017) (5). Ils correspondent aux quatre raisons identifiées pour les commerçant-es : la disponibilité temporelle et l'incertitude relative à l'impact du processus participatif qui englobe aussi la lassitude et la confusion de la démarche.

Ces motifs seraient plus ou moins mobilisés en fonction du rapport que les citoyen-nés entretiennent avec la politique. L'auteur identifie alors quatre profils : les familier-ères, les défiant-es, les délégrant-es et les concerné-es désenchanté-es. Les *familier-ères* sont ceux et celles qui entretiennent un rapport familier avec la politique. Ils-elles sont engagés dans de multiples canaux et expriment une identification partisane forte. Ils-elles se montrent bienveillants à l'égard de la représentation qui se nourrit de la contribution des publics. Ensuite, les *défiant-es* sont les citoyen-nés qui rejettent le gouvernement représentatif, notamment en opposant la population aux élites politiques. Ils-elles témoignent une méfiance et un fatalisme à l'égard de toute action politique, y compris le vote. Le troisième profil est le *délégrant*. Ces personnes se distancient du système politique en laissant décider entièrement les élu-es. Elles témoignent d'une confiance relative envers les partis et/ou les professionnel-les de la politique. Enfin, les *concerné-es désenchanté-es* sont les individus qui manifestent un intérêt pour la politique, mais aussi leur « désillusion à l'égard des formes conventionnelles d'engagement et des institutions de la représentation électorale » (Jacquet, 2017, p. 137). Si nous nous appuyons sur cette recherche, la plupart des citoyen-nés ne participeraient effectivement pas au processus, notamment parce qu'ils-elles délèguent la compétence à leurs représentant-es élu-es, ou par *défiance envers le système politique représentatif* (Jacquet, 2017)¹⁰². Les commerçant-es rencontrés

¹⁰² Cette non-participation peut remettre en doute l'intérêt même de proposer une offre de participation (Gourgues *et al.*, 2021), mais éclaire surtout le manque de confiance des gouverné-es envers leurs gouvernant-es et par conséquent, le « déficit démocratique », c'est-à-dire l'écart entre les aspirations et les satisfactions de ceux et celles qui partagent cette démocratie (Norris,

peuvent correspondre aux différents profils. Nous pouvons apercevoir un-e interlocuteur-riche « familier-ère » qui exprime une confiance envers les mandataires politiques et un sentiment d'avoir été entendu (Entretien n° 26, commerçant-e du centre d'Esneux) alors que d'autres ressemblent davantage à des défiant-es qui expriment un découragement sur un projet déjà contesté dans le passé et une méfiance à l'égard des effets des expérimentations dans la politique publique communale, mais aussi à l'égard du monde politique en général (Entretiens n°s 29, 30, commerçant-es du centre d'Esneux).

Enfin, au-delà des motifs qui expliquent la non-participation des commerçant-es, nous avons pu observer que ceux-celles-ci se rejoignent dans l'association des commerçants du centre d'Esneux. Cependant, ce collectif semblait se trouver dans un moment où il « s'implique un peu moins dans le développement de la Commune » (Entretien n° 26, commerçant-e du centre d'Esneux) :

« C'est *cyclique* [nous soulignons]. Je pense que quand on avait un problème tous ensemble où on risquait tous de disparaître ou de fermer, on était en train de se dire qu'il fallait faire quelque chose et pour arriver à un moment donné à être entendu par plusieurs, on allait faire un groupe. Que pour l'instant, je ne vais pas dire que le confinement a aidé, non, ça a un peu isolé chaque personne, mais tout le monde se reconcentre sur soi. On est un peu plus individuel et tant que ça flotte, ça flotte [que tout le monde s'en sort et qu'on n'a pas besoin de se mobiliser] » (Entretien n° 26, commerçant-e du centre d'Esneux).

L'association des commerçants s'est donc avérée plus difficile à réquisitionner alors qu'elle était pourtant un public cible visé, que nous considérons comme essentiel dans le réaménagement du centre d'Esneux. La trajectoire du collectif n'a pas aidé à la mobilisation. Or, les acteur-rices multi-positionné-es s'investiraient davantage dans ces exercices participatifs (Dalton, 2008 ; Petit, 2015). Les initiateur-rices de dispositifs peuvent ainsi saisir des moments plus opportuns pour bénéficier de *l'engagement des associations propice à leur participation dans l'action publique communale*. Favoriser l'engagement citoyen et soutenir le secteur associatif encourageraient dès lors indirectement la participation. L'aide apportée aux Comités de quartier dans le cadre de la Charte pourrait porter ses fruits pour la mobilisation de ces collectifs dans d'autres cadres participatifs.

D'autres absents importants de la pratique participative sont les fonctionnaires de l'administration communale. Notre volonté était d'intégrer les expérimentations dans le processus d'élaboration de la politique publique

2011). Ce déficit démocratique incite dès lors à la non-participation, mais interroge la stabilité de nos démocraties contemporaines, dont notamment l'impact sur les comportements électoraux (Close *et al.*, 2020). Ces inquiétudes se donnent à voir avec la montée des extrêmes (Jamin et Schiffino, *in* Damay et Jacquet, 2021).

afin que les résultats s'avèrent utiles. Pour y parvenir, nous souhaitons les associer, notamment en fixant conjointement les objectifs des dispositifs. Le travail de ces agent-es administratif-ves se démontre effectivement essentiel pour la mise en administration des recommandations issues des activités participatives, car ces agent-es assurent (ou non) leur suivi (Sainty, 2023). Néanmoins, nous n'avons pas réussi à collaborer avec eux-elles, malgré notre manifestation à ce propos auprès du-de la responsable administratif-ve du dossier. Celui-celle-ci par gain de temps se montrait enthousiaste à l'idée qu'on puisse recueillir l'avis des citoyen-nes, mais n'a pas manifesté d'intérêt pour intégrer davantage le processus :

« Parce que je pense que tous ces problèmes-là¹⁰³, vous allez le faire à ma place, c'est vous qui allez le faire et non pas moi. Et vous, vous allez déjà écrire ce que vous pensez et au moins je vais avoir une synthèse. Vous allez faire la synthèse, je vais éviter tous ceux qui ont parlé d'autres projets. Donc au final, pour moi, *je vais perdre beaucoup moins de temps* [nous soulignons]. Et j'arriverai avec toute une synthèse que je pourrais ou pas en prendre en considération » (Entretien n° 20, membre de l'administration communale).

Le temps que nous dédions à la consultation de la population et à rédiger une synthèse offrait l'occasion à ce-tte fonctionnaire de bénéficier des points de vue des participant-es, sans pour autant investir des heures de travail. Cet-te agent-e n'a donc pas désiré collaborer davantage par gain de temps, mais il-elle ne se montrait pas pour autant opposé à l'intégration des utilisateur-rices du lieu étudié. En effet, chargé de développer l'esquisse, il-elle a écouté les citoyen-nes qui s'exprimaient et a inclus l'avis de ses collègues en aval de l'expérimentation :

« Voilà je sais bien qu'ils [les membres du Collège communal] voulaient faire revenir le marché le vendredi, donc avec plus de place. J'ai entendu également que les commerçants, comme tous les commerçants, aimeraient bien plus de terrasses. Donc voilà. Donc tout ça, on a pris ça en considération. Et puis on a consulté le service mobilité qui est venu avec son Ravel, sa mobilité douce. Donc on a adapté un peu par rapport aux desideratas de chacun. [...] Ici, on est vraiment à l'esquisse. On a fait une esquisse, on a fait un petit projet, on a consulté tous les professionnels qui sont concernés : le service mobilité, le service du patrimoine, le service de l'urbanisme, les voies hydrauliques » (Entretien n° 20, membre de l'administration communale).

¹⁰³ « Ces problèmes — là » renvoient par exemple aux envois des invitations, aux commentaires à l'égard d'autres projets en dehors du sujet discuté.

L'interlocuteur-riche s'est alors servi des contacts informels avec les citoyen·nes et ses collègues pour affiner son esquisse, témoignant d'une ouverture aux autres expertises. D'ailleurs, dans son quotidien professionnel, cette chef·fe de service témoigne une sensibilité pour l'inclusion d'autres compétences. Il·elle consulte régulièrement des publics et intègre leurs remarques dans ses dossiers :

« Pour moi, c'est important. *Un projet plus abouti. Un projet qui est mieux utilisé par rapport aux besoins* [nous soulignons] et beaucoup moins de mails ou même aucun de mécontent où on est obligé de répondre pourquoi on a fait, on a pris telle décision, tout le monde a été au courant. Alors on écoute, on ne prend pas en compte toutes leurs demandes parce qu'on peut leur expliquer. Lorsqu'on fait X, ce n'est pas possible pour telle ou telle raison. À ce moment-là, ils comprennent et on n'est plus jamais sollicités. Donc je pense qu'au final, ça prend plus de temps, si on prend le delta. Mais on a quand même un petit retour. Après pour nous, ça fait gagner un peu de temps, mais au final, on a quand même pris plus de temps que si on avait travaillé seul » (Entretien n° 20, membre de l'administration communale).

Dans cet extrait, l'auteur·e affirme que la participation exige du temps, mais permet néanmoins d'avoir un projet qui correspond mieux aux attentes et peut dès lors s'avérer bénéfique pour tous et toutes. Cet exemple illustre sa vision d'une participation « utile » où le·la citoyen·ne est perçu comme un·e partenaire ou une source d'informations (Nabatchi, 2012). Les fonctionnaires qui apprécient les utilisateur·rices comme des partenaires-destinataires d'un projet pourraient favoriser un changement de culture administrative en les incluant davantage dans les processus décisionnels (Kathi et Cooper, 2005 ; Escobar, 2017). Nous pouvons dès lors penser qu'à l'aune de ses habitudes en participation citoyenne, cet·te agent·e pourrait intégrer les recommandations citoyennes dans ses réflexions. La littérature démontre, en effet, que les perceptions de la démocratie participative défendues par les fonctionnaires vont influencer leur regard sur les pratiques participatives, leur place dans l'action publique et leur prise en considération (Yang et Callahan, 2007 ; Escobar, 2017 ; Liao et Schachter, 2018)¹⁰⁴. Nous l'avons d'ailleurs recontacté par la suite afin de bénéficier de son retour critique à l'égard du rapport et de connaître le suivi donné aux propositions citoyennes. Notre sollicitation est restée sans réponse.

¹⁰⁴ Les travaux précédents donnent plusieurs caractéristiques et facteurs qui influencent la perception des agent·es : les caractéristiques personnelles des fonctionnaires (Migchelbrink et Van de Walle, 2021 ; Bottin, 2023), les qualités du processus participatif (Dekker et Van Kempen, 2009 ; Hanssen et Falleth, 2014), la légitimité et la confiance accordée aux publics (Abelson *et al.*, 2002; Yang, 2005), ainsi que les rôles qu'ils·elles attribuent aux citoyen·nes (Nabatchi, 2012; Eckerd et Heidelberg, 2020).

Au-delà du/de la responsable de projet, nous avons invité les agent-es administratif-ves à participer tant à l'enquête en ligne qu'aux marches urbaines exploratoires afin de valoriser leur expertise d'usage et leurs compétences spécifiques dans certaines matières. Le Collège communal a toutefois refusé leur participation. Enfin, nous avons souhaité mobiliser les agent-es afin que ces dernier-ères puissent transmettre la publicité des expérimentations auprès de leurs publics. Cette diffusion leur a également été proscrite. À l'exception des deux entretiens individuels avec des agent-es sectoriel-les qui nous ont accordé leur temps en amont, nous n'avons dès lors pas pu bénéficier de leur expertise.

De manière plus globale, si l'enquête en ligne a réuni de nombreux-ses répondant-es, la marche urbaine exploratoire semble avoir été moins attractive. Deux explications peuvent justifier ce taux de participation. Premièrement, de manière générale, comme évoquée, la non-participation se révèle un constat récurrent en démocratie. Seulement 3 % des personnes invitées participeraient effectivement à un exercice tiré au sort (Jacquet, 2017). Or, le soutien des individus apparaît évidemment crucial pour donner du sens aux dispositifs. Un défaut de mobilisation de la population peut entraîner des problèmes pour la légitimité des processus (Norris, 2011). Ce constat que les mandataires politiques et agent-es administratif-ves esneutois-es partagent également pour les activités qu'ils-elles proposent (Entretiens n^{os} 2, 18, membres du Collège communal ; Entretien n° 18, membre de l'administration communale), crée alors une frustration auprès des élites politiques et des agent-es administratif-ves qui tentent de la mettre en place (Bacqué et Sintomer, 2011 ; Jacquet, 2017).

Deuxièmement, la communication autour du projet s'est révélée importante pour la participation, mais obstruée. Elle s'est avérée majeure pour intéresser les personnes concernées et expliquer le lien entre la recherche universitaire et l'action publique dirigée par la Commune. Certain-es n'ont pas compris le rapport entre les deux et ont conclu que cette étude était annexe au projet urbanistique et que ce dernier n'était effectivement pas à l'ordre du jour : « Moi je m'interrogeais sur le fait : est-ce que la Commune vous avait engagés ? C'était ça qu'on ne comprenait pas bien. Après j'ai compris que c'était votre projet à vous pour l'école, mais la Commune n'était pas dans ça » (Entretien n° 29, commerçant-e du centre d'Esneux). L'organisation des marches urbaines exploratoires par une équipe scientifique a repoussé les publics qui n'ont pas saisi le lien entre la Commune et le Centre de recherche, alors que d'autres personnes ont été attirées par la démarche. La confusion autour de notre relation, en tant que Centre de recherche et la Commune peut provenir de différents facteurs. D'abord, l'autorité locale a très peu évoqué publiquement la collaboration entre le pouvoir politique local et l'Université de Liège, à l'exception d'un article de presse et d'une séance du

Conseil communal où ce dernier a approuvé la convention de recherche. Les citoyen·nes informé·es étaient dès lors celles et ceux que nous avons rencontrés. Ensuite, un·e membre du Collège communal s'est distancié des expérimentations organisées en déclarant « n'avoir rien à voir avec cette thèse » aux citoyen·nes qui le·la questionnaient à ce sujet (Propos recueilli lors de l'entretien n° 24, riverain·e du centre d'Esneux et confirmé par l'élu·e). Enfin, les membres de l'exécutif nous ont demandé de retirer leur logo de nos affichages et ont refusé de diffuser les événements par leurs canaux officiels. Ces trois éléments contribuent à alimenter le trouble autour du projet et son lien avec l'action publique en cours.

D'ailleurs, plusieurs participant·es se sont questionnés sur l'intégration des ateliers participatifs dans l'élaboration de la politique publique. Vu que la pratique participative s'inscrivait dans une trajectoire plus longue, les participant·es étaient dès lors en attente d'une prise en considération et d'une concrétisation des futurs envisagés. Cependant, le délai entre la consultation et la mise en œuvre d'un projet peut s'avérer très long, comme l'exprime un·e représentant·e politique :

« Je crois qu'il y a des gens qui n'ont pas compris ce que c'était, dans quel cadre on s'inscrivait, parce que ça, ça a été compliqué aussi pour nous de le déterminer [nous soulignons]. Et donc je crois que les gens se sont dit "Ah, ça y est, on va faire les travaux maintenant dans le centre d'Esneux". Et donc ça, c'est peut-être aussi frustrant pour les gens, parce qu'en fait ils se sont dit : "Mais en fait, on nous consulte sur le centre d'Esneux, mais en fait on ne va pas faire les travaux [nous soulignons], ou peut-être qu'on va les faire, mais peut être qu'on ne va pas les faire. Et en fait, qu'en est-il ?" Donc ça, ce n'était peut-être pas assez approfondi. Parce que je pense que c'est toujours intéressant de consulter les gens et de pouvoir leur dire "si un jour il y a des travaux, au moins on a déjà cette base-là quoi" » (Entretien n° 36, membre du Collège communal, 07-04-2025).

Cet extrait reflète le cadre flou de la collaboration entre la Commune et la recherche (nous y revenons dans la troisième partie de la thèse), la longueur des processus administratifs et l'incertitude à l'égard de la concrétisation et la mise en administration des propositions citoyennes. Nous avons effectivement peu expliqué la suite du processus pour deux raisons. Nous ne connaissons pas à l'avance le sort réservé aux recommandations citoyennes par le Collège communal et les fonctionnaires ni les volontés politiques à ce sujet. Nous n'étions pas non plus informées du calendrier de la politique publique ni des modifications prévues. Ce manque de renseignements ne nous a dès lors pas permis de les transmettre aux participant·es. Nous avons par exemple appris par voie de presse ou des réseaux sociaux des changements dans

l'aménagement du centre d'Esneux¹⁰⁵. Cette hypothèse rejoint l'observation de V. Jacquet cité précédemment, selon laquelle l'incertitude relative à l'impact de la démarche participative peut dissuader des citoyen·nes intéressé·es par l'objet d'étude (Jacquet, 2017).

Brièvement, la non-participation des commerçant·es peut s'expliquer par la trajectoire et un sentiment d'usure partagé à l'égard du projet ainsi que par des craintes relatives à l'efficacité des marches urbaines exploratoires. Les fonctionnaires se sont également maintenus à l'écart de la pratique participative pour deux raisons que nous avons identifiées au regard de nos observations : par obligation ou par gain de temps. Enfin, la non-participation de la population pourrait être causée par des motifs et des profils d'évitement des espaces participatifs, mais aussi par des incertitudes relatives à la place accordée aux expérimentations dans l'action publique locale. La présence ou l'absence de certain·es acteur·rices a pesé sur les enjeux mis en évidence au cours des pratiques participatives.

4.4. Objet : Améliorer l'accessibilité, la convivialité et la sécurité du centre d'Esneux

L'objet au cœur de la pratique participative renvoie à l'aménagement actuel et souhaité du centre d'Esneux. La zone d'intervention est composée d'éléments distincts : les commerces, les habitations, la végétation, les mobiliers urbains, les transports en commun, les agencements pour la mobilité douce (voie piétonne, Ravel), la voirie, les places de stationnement, le patrimoine (croix commémorative, la « Roche trouée »¹⁰⁶), l'Ourthe et enfin, le passage à niveau. Deux activités rythment également le centre : un marché local le mercredi et un autre marché présent le vendredi après-midi et en soirée. Ce dernier s'est modifié au fil du temps dans son emplacement et dans son offre¹⁰⁷ (Entretien n° 15, représentant·e d'un Comité de quartier ; Observation du centre d'Esneux, octobre 2023 ; Observation n° 20, séance du Conseil communal du 25-04-2024). Nous

¹⁰⁵ Par exemple, plusieurs participant·es ont insisté sur leur désir de voir évoluer le marché du vendredi vers un marché plus local. Cette proposition était décrite dans le rapport. Quelques mois plus tard, nous avons vu sur les réseaux sociaux qu'un « marché du terroir » se lançait dans le centre d'Esneux. Après des discussions informelles afin de savoir si cette amélioration émanait des participant·es, les élu·es avec qui nous avons pu discuter ont expliqué que cette idée était déjà en réflexion depuis un certain temps, ce qui ne nous avait pas été partagé par le Collège communal.

¹⁰⁶ « Éperon rocheux de forme singulière située dans la montagne sur la rive de l'Ourthe » (Ourthe-Vesdre-Ambève Tourisme, 2025).

¹⁰⁷ Auparavant, le marché du vendredi qui était placé de l'autre côté du pont proposait davantage de produits peu onéreux et de qualité minimale. Ensuite, au moment de notre étude, le marché s'est déplacé dans l'Avenue de la Station et proposait des produits alimentaires à déguster. Aujourd'hui, il a laissé place à un « marché du terroir » proposant des produits locaux (Observation n° 20, séance du Conseil communal du 25-04-2024).

présentons brièvement le contenu des dispositifs organisés avant de mettre en évidence quatre éléments qui co-produisent cet objet.

En résumé, les participant·es partageaient une satisfaction globale du centre tel qu'il existe actuellement. De petites améliorations étaient néanmoins proposées pour tendre vers davantage de convivialité, de sécurité et d'accessibilité pour tou·tes les usager·ères, et particulièrement les PMR, les piéton·nes et les cyclistes. D'abord, il ressortait des évènements participatifs que l'accessibilité du territoire pourrait être augmentée, notamment pour les piéton·nes et principalement, pour les PMR afin que celles-ci puissent circuler aisément sur les trottoirs et atteindre plus facilement les commerces et les passages pour piétons (Thomas, 2000 ; Marches urbaines exploratoires, 17-11-23, 27-11-23 ; Delphi, premier tour). En effet, si les terrasses peuvent obstruer les déplacements sur les trottoirs, la voie piétonne le long de l'Ourthe ne permet pas le croisement d'un·e promeneur·se avec une personne en poussette ou en fauteuil roulant. Par ailleurs, l'accessibilité au centre depuis les hameaux avoisinants par les moyens doux est critiquée, accentuant le besoin de parvenir au centre en voiture et d'y stationner (Marches urbaines exploratoires, 17-11-23, 27-11-23 ; Delphi, premier tour).

Ensuite, la convivialité d'un lieu dépend d'un aménagement urbain attractif et esthétique qui favorise les rencontres (Réseau IDée, 2012). Si l'Ourthe constitue vraisemblablement l'attrait le plus emblématique du centre d'Esneux, la végétation semble aussi très appréciée. La plaine de jeux et l'amphithéâtre sont également des atouts qui mériteraient d'être valorisés aux yeux des participant·es. Toutefois, le trafic routier et les nuisances sonores que la circulation génère peuvent contrebalancer le caractère agréable du lieu pour certain·es répondant·es et marcheur·ses. Des pistes d'amélioration sont suggérées : la redynamisation de la plaine de jeux, de l'amphithéâtre et des marchés hebdomadaires afin de réunir davantage de citoyen·nes ; une harmonisation des terrasses et des bâtiments ainsi que la valorisation de certains éléments telle la Roche trouée pour améliorer l'esthétique et l'attractivité (Marches urbaines exploratoires, 17-11-23, 27-11-23 ; Delphi, premier et deuxième tours).

Enfin, une sécurité plus élevée est attendue, tant pour les piéton·nes que pour les cyclistes. En effet, les promeneur·ses pourraient se sentir davantage en confiance avec quelques agencements : le respect par les automobilistes de la limitation de vitesse, un éclairage plus adapté à de multiples endroits précis. De plus, des aménagements dédiés aux cyclistes sont parus essentiels pour sécuriser ces usager·ères du centre : un espace spécifique grâce à l'élargissement de la voie piétonne ou une piste cyclable afin de distinguer

clairement les vélos des voitures. La mise à disposition plus fréquente de parkings réservés aux cyclistes est également suggérée. Finalement, une séparation plus nette entre les différents modes de déplacement pourrait être établie pour protéger les circulant-es aux abords du passage à niveau (Marches urbaines exploratoires, 17-11-23, 27-11-23 ; Delphi, premier tour).

D'autres propositions d'amélioration ont aussi été suggérées et discutées : l'ajout de passages pour piétons, l'installation de caméras de surveillance, la création d'une « zone partagée et protégée », la distinction entre les parkings et la voirie dans une partie du centre, l'occupation de l'aire d'herbe à proximité de la plaine de jeux, l'interdiction des chiens près des jeux ou encore le déplacement de la route plus loin des commerces pour la rapprocher de l'espace vert et des emplacements de stationnement (Marches urbaines exploratoires, 17-11-23, 27-11-23 ; Delphi, premier tour). Pour cette dernière proposition, les commerçant-es rencontré-es ont insisté sur leur volonté d'éviter tous travaux d'ampleur par crainte de voir diminuer leur clientèle : « ça [les petits aménagements] je trouve que c'est intéressant sans pour autant nous fermer la rue, faire des travaux pendant six mois, parce que ça je pense qu'on ne tiendra pas. C'est pour ça que je dis moins on fait, mieux c'est » (Entretien n° 29, commerçant-e du centre d'Esneux). Le rapport de recherche décrit précisément l'objet de ces pratiques participatives : les usages, les besoins, les attentes et les pistes d'amélioration concernant ces différents éléments et catégories d'analyse.

Ce résumé réunit des idées localisées précisément et peu conflictuelles entre les participant-es, à l'exception du déplacement de la route. Il reflète par ailleurs des enjeux plus vastes et des défis globaux pour les administrations communales : l'accroissement des moyens pour la mobilité douce, les difficultés économiques des commerces, les attentes relatives à l'augmentation de la sécurité, la conciliation entre des fonctions variées d'un centre (commerces, espaces de détente, accessibilité aux transports en commun), mais aussi le compromis entre une volonté de préserver l'acquis pour les habitant-es et la nécessité d'évolution (imposée, dans ce cas, par Infrabel et la sécurisation du passage à niveau). Cependant, il semblerait que les résultats corroborent les réflexions en cours des élu-es politiques et des fonctionnaires chargé-es du dossier :

« Finalement, on se rend compte que les attentes des citoyens sont quand même globalement réalistes et globalement toutes les mêmes. Et donc moi, ce qui me fait sourire, c'est qu'au départ le Collège m'avait dit, mais oui, mais tu vas voir, ça va être des trucs complètement fous. Et en fait, le projet que le Collège a sur la table et le projet ou les attentes des citoyens se rejoignent complètement. Et donc voilà, ça me fait doucement

sourire parce que c'est vrai qu'on s'imagine toujours que ça va être un truc complètement fou, mais qu'en fait c'est quand même relativement réaliste » (Entretien n° 36, membre du Collège communal).

Les recommandations de la population issues de l'expérimentation correspondent aux idées des élu-es. Les travaux en sciences politiques affirment d'ailleurs que des propositions citoyennes qui se rapprochent des préférences politiques ont plus de chance d'être concrétisées (Font *et al.*, 2018).

Quatre éléments ont co-produit l'objet de la pratique participative étudiée. Premièrement, le format déployé a pesé sur la construction du contenu au cours du processus (Chilvers et Kearnes, 2015). Concernant les marches urbaines exploratoires, un déroulement était prévu, mais il s'est adapté en fonction des récits des participant-es. Avant la première marche urbaine, nous n'avions aucune certitude sur les résultats sortants de la pratique participative, ce qui représente une caractéristique propre aux expérimentations (Laurent, 2016). L'objet s'est ainsi défini tout au long des parcours au travers des partages des participant-es sur leurs besoins, leurs attentes et leurs propositions d'amélioration. Dans le cadre de l'enquête en ligne, le deuxième questionnaire s'est fondé sur les résultats du premier. Les réponses du premier tour ont dès lors impacté les nouvelles questions, tandis que le rapport final, sa structure et les enjeux mis en évidence reflétaient les réactions émergentes lors des deux tours du Delphi et des deux marches urbaines exploratoires.

Deuxièmement, les informations fournies aux participant-es ont cadré l'objet des discussions. La remise à l'agenda politique de la rénovation du centre d'Esneux a été initiée par la sécurisation du passage à niveau implanté dans l'Avenue de la Station. Au moment où nous commençons à nous intéresser à ce projet, la Commune et Infrabel débattaient de la répartition du budget et un-e agent-e administratif-ve dessinait une esquisse. Lorsque nous émettions l'idée d'intégrer les citoyen·nes dans la phase initiale du projet, des craintes ont été ressenties : « je ne pense pas que le Collège va vouloir qu'on commence à faire une participation des citoyens alors qu'on est qu'aux prémices, parce qu'on risque de se faire mettre des bâtons dans les roues directement par ceux qui sont impactés direct » (Entretien n° 20, membre de l'administration communale). Avec l'accord du Collège communal, nous avons néanmoins poursuivi notre démarche. La condition était de ne pas discuter des plans en négociation. Elle a ainsi véritablement orienté le cadrage et par conséquent, l'objet de la pratique participative.

Ce point démontre par ailleurs la *conflictualité* entre les temps administratif, politique et de recherche. Le temps politique et celui de la recherche nécessitaient de mettre en place les dispositifs pour deux cas d'étude

entre septembre 2023 et juin 2024¹⁰⁸. En effet, afin d'éviter d'entrer en conflit avec la campagne électorale communale, les activités participatives devaient être organisées au plus éloigné du 13 octobre 2024 (jour des élections). La contrainte temporelle nous a guidées à mettre en œuvre la première expérimentation au cours du mois de novembre 2023. Cette temporalité de la pratique participative s'est avérée soutenue par les un·es, critiquée par les autres. D'un côté, pour un·e élu·e et un·e agent·e administratif·ve, les citoyen·nes auraient dû être intégrés ultérieurement, lorsque les plans se rapprochaient de leurs versions abouties (Entretien n° 20, membre de l'administration communale ; Entretien n° 37, membre du Collège communal). Malgré son accord verbal, cet·te élu·e ne soutenait pas la démarche, car le dispositif était intégré trop tôt dans le processus décisionnel. Il·elle nous a partagé ouvertement cette réticence après les élections. Il·elle préférerait intégrer une consultation citoyenne plus tardivement dans le processus décisionnel :

« Quand vous avez un projet comme ça, l'idée c'est quoi ? L'idée, c'est de ne pas non plus exciter les gens, exciter dans le sens qui commence à partir dans tous les sens. Si de toute façon, ça ne sert à rien, si le fonctionnaire délégué dit non, ce projet-là, c'est non. Si Infrabel dit non, moi je ne vais pas faire le pont, là, je ne vais pas commencer à... donc on va arriver avec un projet qui tient la route, qui a été accepté et qui serait susceptible d'être mis en place. Et donc ça, évidemment que ce sera fait, ça, évidemment, et quand on aura l'argent pour le faire évidemment. Ça ne sert à rien d'aller présenter un projet, l'ébauche d'un projet » (Entretien n° 37, membre du Collège communal, 09-04-2025).

Pour cet·te élu·e, la participation citoyenne peut s'avérer utile si elle s'inclut dans une politique publique déjà orientée et proche de l'aboutissement, à l'inverse de l'approche adoptée pour cette expérimentation. D'un autre côté, un·e responsable administratif·ve a soutenu la démarche à ce moment-là (Entretien n° 23, membre de l'administration communale), à l'instar d'un·e élu·e du Collège communal qui a soulevé positivement cette temporalité :

« Donc je dirais effectivement niveau timing, on tombait vraiment bien parce qu'on sait que c'est dans les cartons, donc on n'était pas pressés par le temps. Et donc on a pu intégrer plusieurs mécanismes, prendre le temps, faire un rapport et tout ça. Tandis que quand tu es tenu par des délais, par les subsides et tout ça, tu es toujours un peu dans la course. Donc ça, c'était super » (Entretien n° 36, membre du Collège Communal, 07-04-2025).

¹⁰⁸ Au cours de la première année (septembre 2022-septembre 2023), nous avons établi le diagnostic du fonctionnement de la participation citoyenne dans la Commune d'Esneux et présenté les résultats y afférant. La dernière année est quant à elle dédiée à la rédaction de la thèse. Le délai défini de trois ans corroborait avec la possibilité de financement et d'engagement pour la mandature en cours (2018-2024).

Cette distinction de point de vue sur la temporalité de la pratique participative indique une problématique plus large relative au *moment le plus opportun pour introduire la consultation citoyenne dans une politique publique* (Felt, 2015). Toutes et tous ne s'accordent pas, ce qui peut susciter des manières de concevoir la participation citoyenne parfois difficiles à concilier et créant des conflits entre les gouvernant-es et avec les fonctionnaires. Quoi qu'il en soit, les temps politique et administratif ainsi que l'étape dans le processus décisionnel (Jones, 1984) orientent le cadrage de l'objet et par conséquent, les échanges entre participant-es.

Dans ces sections, nous avons passé en revue les quatre dimensions de la pratique participative étudiée. La prochaine partie aborde comment ces éléments se façonnent les uns aux autres ainsi que les effets de ces co-productions.

4.5. Éléments de co-production : La prépondérance du lieu et influences réciproques fortes entre publics-objet-formats

Les quatre composantes de la pratique participative se sont influencées mutuellement. Nous avons déjà mis en évidence la co-production entre les *formats et les publics (non-) participants* : la marche urbaine excluait les personnes qui présentaient des difficultés à se déplacer, tandis que la méthode Delphi renforçait la fracture numérique. Nous identifions trois autres co-productions. Premièrement, le *lieu*, le centre d'Esneux a guidé le choix des formats, principalement les marches urbaines exploratoires, en privilégiant une méthode mobile qui se concentre sur le mouvement et le lieu (Hein, Evans et Jones, 2008). Le lieu a également influencé les publics. En déterminant un espace défini, il a orienté les participant-es en ciblant ses utilisateur-rices. Ces dernier-ères ont développé un lien d'attachement, de travail ou d'habitat avec ce territoire. L'objet s'est également vu circonscrit par la zone d'intervention déterminée par la Commune. Certain-es répondant-es au Delphi et plusieurs marcheur-ses ont réagi à d'autres endroits adjacents, mais en dehors de cette zone. Nous avons décidé d'intégrer ces commentaires dans le rapport transmis à la Commune afin de valoriser ces « débordements » de l'objet délimité. Le choix de s'aligner à la zone d'intervention définie par la Commune émanait de notre volonté d'alimenter leurs réflexions et de s'inscrire dans leur politique publique. Les publics, le format et l'objet pourraient également produire d'autres représentations et images du lieu dans l'esprit des participant-es.

Deuxièmement, la façon d'approcher l'Avenue de la Station s'est distinguée selon la *méthode déployée*, démontrant la co-production entre celle-ci et les *enjeux mis en lumière*. L'objet et l'objectif paraissent

identiques pour les deux formats, mais la manière de poser les questions et d'aborder la thématique se différencie. En effet, dans le cadre des marches urbaines exploratoires, les participant-es ont été invités à réfléchir et critiquer, positivement et négativement, les éléments du centre d'Esneux. Ils ont de surcroît émis des suggestions d'amélioration à ces égards (par exemple, les terrasses des commerces, les bancs urbains). Nous avons ensuite replacé ces observations dans trois catégories d'analyse : l'accessibilité du lieu, sa convivialité et sa sécurité¹⁰⁹. Concernant l'enquête Delphi, la pratique ambitionnait d'évaluer le sentiment des répondant-es à l'égard de ces trois caractéristiques, en ciblant certains endroits spécifiques de l'Avenue de la Station comme les terrasses, l'amphithéâtre, la plaine de jeux ou les parkings. La précision des commentaires semblait néanmoins plus confuse pour l'enquête en ligne que pour les marches urbaines exploratoires puisque, lors de ces dernières, nous discutons directement des composantes du lieu que nous voyions. Le contenu des deux méthodes s'est rejoint et se complétait, mais se diversifiait quelque peu dans leur finesse.

À ces deux co-productions, nous pouvons ajouter l'influence mutuelle des *publics (non-) participants et de l'objet* de la pratique. Nous remarquons que l'expérience de chacun-e et les sensibilités des un-es et des autres ont influencé les propos. Trois exemples peuvent être soulignés. Dans un groupe, un-e participant-e était particulièrement attaché au patrimoine et a pointé les richesses patrimoniales du centre d'Esneux ainsi que la volonté de les préserver, voire les valoriser. Dans d'autres groupes, à l'exception de la « Roche trouée », les participant-es n'ont pas mentionné de fragments d'héritage (Marches urbaines exploratoires, 17-11-23, 27-11-23). Le second exemple renvoie à un sous-groupe de la seconde marche urbaine qui réunissait des jeunes de 18 à 35 ans. Dans leurs observations, nous avons pu remarquer qu'ils-elles émettaient davantage d'idées pour les magasins, cafés et restaurants, notamment pour les soirées de week-ends. Ces observations ressortaient moins dans les autres groupes (Marches urbaines exploratoires, 17-11-23, 27-11-23). Finalement, les commerçant-es absent-es, les parents d'enfants ou les PMR n'ont pas beaucoup partagé leur point de vue sur l'aménagement actuel et futur du centre d'Esneux. Les résultats issus de la pratique participative pouvaient dès lors omettre certaines opinions ou expériences. À l'inverse, l'objet même de la pratique a dissuadé les commerçant-es à participer. La prochaine section développe l'écologie de la participation dans laquelle l'expérimentation a pris place.

¹⁰⁹ Dans le rapport de recherche destiné à la Commune d'Esneux, nous détaillons d'abord les observations décrites par les marcheur-ses avant d'en proposer une analyse selon les trois catégories (accessibilité, convivialité, sécurité). Cette analyse permet de joindre les résultats complémentaires des deux méthodes.

4.6. Écologie de la participation : Une pratique participative à la marge reliée aux politiques publiques esneutoises et aux défis de la participation citoyenne

L'écologie de l'expérimentation se subdivise en deux types d'espaces qui relient le dispositif à d'autres pratiques participatives ainsi qu'à son environnement institutionnel, politique et social. Nous nous penchons sur ces liens. Les *espaces de négociation et de controverses* renvoient à plusieurs pratiques participatives interreliées par un enjeu, un public, un format ou un objet. Ces espaces influencent la pratique participative qui les façonne en retour. Nous en identifions cinq. Premièrement, comme la première section de ce chapitre l'a expliqué, l'objet et le lieu au cœur de la pratique participative étudiée sont interreliés à d'autres dispositifs, par exemple la réunion d'information destinée aux citoyen·nes organisée en 2017 pour soumettre le *projet de réaménagement du centre d'Esneux* dans un espace commun. L'espace a façonné la pratique participative et il a engendré un sentiment de lassitude auprès des commerçant·es notamment. Cette pratique a façonné cet espace en retour, car elle a alimenté la thématique et a apporté de nouvelles idées d'aménagement.

Deuxièmement, les *formats* déployés pour la pratique participative apparaissaient innovants pour les Esneutois·es, comme l'a déclaré un·e élu·e :

« Moi j'ai trouvé que justement en termes de mise en action, c'était intéressant, les marches, ça sortait de ce qu'on fait d'habitude. Alors peut-être que pour vous ce n'est pas innovant, mais pour nous, c'était relativement innovant. Les gens ne s'attendaient pas nécessairement à faire ça. Quand on dit on va te consulter, on ne se dit pas nécessairement on va aller marcher. Donc ça stimule un peu et justement ça permet de créer un peu du positif, plutôt que de se retrouver à une table ou autour d'une table où tout le monde râle un peu. Donc ça, j'ai trouvé que c'était assez sympa » (Entretien n° 36, membre du Collège communal).

La marche a donc conquis des publics pour son caractère innovant et actif. Elle constitue une méthode qui se développe, en dehors des institutions représentatives la plupart du temps. Par exemple, des professionnel·les de la participation ou d'autres chercheur·ses ont déjà discuté et expérimenté ces méthodes. Celles-ci ont d'ailleurs tendance à se standardiser, car elles font l'objet de guides pratiques et de définitions communes. Cette standardisation tend à les faire circuler davantage et les méthodes deviennent des

« technologies de la participation » (Chilvers et Kearnes, 2015)¹¹⁰. Nous nous sommes appuyées partiellement sur un guide pour établir le déroulement de nos méthodes tout en l'adaptant à notre cas spécifique (Secrétariat général du Comité interministériel des villes, « Guide méthodologique des marches exploratoires », 2012). Ces guides peuvent également faciliter la mise en œuvre pour les administrations communales. Dans le sens inverse, la pratique participative étudiée a nourri l'espace de négociation en expérimentant les techniques empiriquement. Par conséquent, elle a ouvert la Commune à d'autres possibilités de concertation que les formats habituels.

Troisièmement, les *objectifs* attribués au centre d'Esneux par la Commune étaient inscrits dans le Plan Stratégique Transversal de la mandature 2018-2024. Ce dernier document prévoit de « faire des centres de nos villages des lieux de convivialité » (point 1.4.1.), d'« améliorer la sécurité dans nos villages » (1.14.1.) ou encore, de « permettre aux personnes à mobilité réduite de se déplacer dans la commune et d'accéder aux bâtiments publics » (1.8.2). Plusieurs centres des entités esneutoises et tilffoises sont touchés. Ces objectifs rejoignent dans un espace de négociation commun des pratiques participatives dont l'intention est similaire. La place de Tilff a d'ailleurs fait l'objet d'une rénovation récente qui s'aligne avec ces ambitions, même si le projet est plus ancien que le Programme Stratégique Transversal.

Quatrièmement, un espace de négociation s'est formé autour d'une fraction des *participant-es*. Une majorité des marcheur-ses est investie dans d'autres collectifs, notamment dans des Comités de quartier, des associations de défense pour l'environnement ou des mouvements de jeunesse (Marches urbaines exploratoires, 17-11-23, 27-11-23). Lors des rencontres organisées, *les engagé-es « multi-positionné-es »* (Dalton, 2008 ; Petit, 2015) ont mis à profit leurs sensibilités, leurs expériences et les intérêts soutenus par ailleurs. Ils-elles ont ainsi pu créer un lien entre la pratique participative étudiée et leurs groupuscules. L'enchevêtrement et le chevauchement entre les pratiques participatives au sein d'un espace de négociation et de controverses peuvent constituer des atouts, car ils permettent de valoriser des compétences acquises dans d'autres pratiques participatives. La mobilisation préalable renforcerait effectivement les capacités estimées utiles de ces citoyen-nes dans les sphères participatives institutionnelles (Schiffino, Garon et Cantelli, 2013).

¹¹⁰ Le réseau IDée, l'organisation *Pépinières urbaines*, *l'espace MUNI*, *Tous à pied* ou encore *Urbanisme participatif* proposent des définitions de marches urbaines exploratoires. La méthode Delphi est un format connu pour d'autres thématiques que pour l'urbanisme. Le Conseil Régional de Lorraine a déjà expérimenté la méthode Delphi, à l'aide du guide fourni par la Fondation Roi Baudouin (*Méthode DELPHI | ORS Grand Est*, 2009).

Cependant, l'engagement des participant-es aux marches urbaines exploratoires dans des associations différentes peut conforter le sentiment des élu-es que « c'est tout le temps les mêmes » qui participent (Entretien n° 32, membre du Collège communal) : « Ils [les dispositifs participatifs] mobilisent bien souvent les mêmes personnes. La CCATM, on retrouve les mêmes personnes qu'on a au PCDN, qu'on a au PCDR, qu'on a... Voilà, c'est difficile effectivement de pouvoir mobiliser des gens extérieurs à ça » (Entretien n° 2, membre du Collège communal). La difficulté d'attirer des citoyen-nes varié-es s'est également retrouvée dans les marches urbaines aux yeux d'un-e élu-e¹¹¹ (Entretien n° 36, membre du Collège communal). Toutefois, plusieurs participant-es à l'expérimentation ne sont pas investis dans d'autres collectifs. Cela peut signifier qu'une part des publics contribuent aux expérimentations par intérêt pour le projet en tant que tel et ces personnes peuvent se distinguer de cette catégorie de citoyen-nes déjà participant-es. La pratique étudiée prouve effectivement ce constat. Cette hypothèse s'est illustrée également lors d'un autre atelier participatif : « Sur les 50 non les 60 qu'il y avait à l'atelier sur le dessin du territoire, il y avait peut-être 15 personnes que je n'avais jamais vues » (Entretien n° 32, membre du Collège communal). Dès lors, l'enjeu autour de la mobilisation de citoyen-nes et les moyens pour attirer ceux-ci constituent un autre espace de négociation pour attirer des publics diversifiés concernés par les enjeux, les objectifs ou les objets de la participation. Des pratiques distinctes par leur thématique et leurs méthodes, mais qui prônent l'ouverture à des publics variés, s'entremêlent dans cet espace.

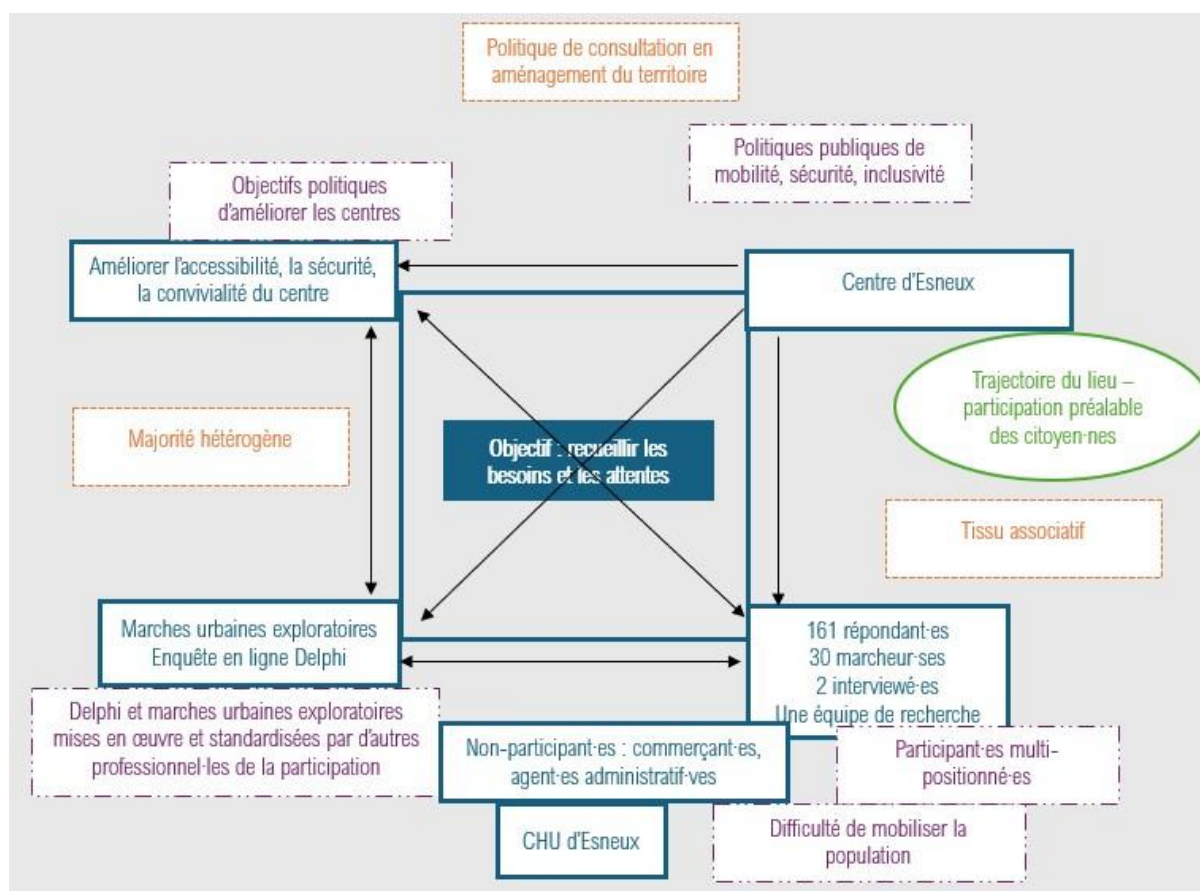
La description de ces espaces de négociation et de controverses met en exergue davantage de dimensions de la pratique participative, des interconnexions avec d'autres dispositifs ainsi qu'une compréhension élargie des politiques publiques (politiques participative et d'aménagement du territoire).






Pour finir, l'écologie de la participation est constituée *d'espaces de culture et de relations constitutionnelles* qui affectent les relations entre les citoyen-nes, les institutions représentatives et les politiques publiques (Chilvers et Kearnes, 2015). À cet égard, nous pouvons citer trois éléments de l'environnement institutionnel, social et politique qui ont co-produit la pratique participative. Tout d'abord, une politique de consultation de la population dans les changements d'aménagement du territoire va au-delà de la Commune et provient de la Région wallonne. Cette dernière prévoit des exigences légales en la matière. Par exemple, l'enquête publique se révèle obligatoire pour certains projets urbanistiques privés et pour la rénovation ou l'élaboration

¹¹¹ De manière plus globale, les organisateur-rices d'événements participatifs sont confrontés à la difficulté de rassembler effectivement des citoyen-nes (Sainty et Gourgues, 2011).

d'un Schéma de Développement Communal, document de planification urbanistique locale (Code du développement territorial). Une telle culture en matière d'urbanisme pourrait faciliter la participation des publics aux pratiques reliées à cette thématique, car la population a déjà pu être sensibilisée. L'environnement institutionnel et légal de l'autorité communal se perçoit et co-produit ainsi dans la pratique participative. À cet espace de culture et de relations constitutionnelles, nous pouvons ajouter deux déjà énoncés dans le cas d'étude précédent : l'environnement politique caractérisé par un Collège communal divisé à l'égard de la participation citoyenne. Les élu-es partagent des points de vue hétérogènes sur le pouvoir à confier aux citoyen·nes, le moment le plus opportun pour les intégrer, les publics à consulter ou encore sur la légitimité des processus participatifs. Ces disparités d'opinions se sont traduites par un soutien fragile à l'expérimentation, notamment vis-à-vis du moment où la démarche participative a été intégrée dans le processus d'élaboration de la politique publique. Nous y revenons dans la dernière partie de la thèse. Ensuite, le tissu associatif riche de la Commune s'est à nouveau ressenti dans le public participant à cette pratique, qui a pu en retour le consolider, car une majorité des participant-es est investie dans d'autres collectifs. Ces trois espaces, institutionnel, politique et social, ont par conséquent, co-produit la pratique participative. Pour clôturer ce chapitre, nous proposons un schéma de l'écologie de la pratique participative étudiée dans cette partie.

Figure 16. Schéma de l'écologie et de la pratique participative sur le réaménagement du centre d'Esneux



Légende	
	Pratique participative
	Composantes de la pratique participative
	Espaces de négociation et de controverses
	Espaces de culture et de relations constitutionnelles
	Trajectoire temporelle

Le schéma représente les dynamiques co-productionnistes et les relationnelles au sein de la pratique participative relative au réaménagement du centre d'Esneux ainsi qu'entre ce dispositif et son écologie. Il reprend les co-productions entre les quatre constituants et les éléments de l'écologie qui co-produisent et entrent en relation réciproque avec le dispositif. Il permet alors d'imager des éléments de réponse à notre question de recherche relative aux dynamiques relationnelles et co-productionnistes à l'œuvre au sein d'une écologie de la participation. Comparativement à la pratique précédente, il montre des co-productions plus

fortes entre le lieu et les trois autres composantes de la pratique¹¹² ainsi que davantage de relations avec la sélection du format, démontrant une approche distincte de la perspective résiduelle réaliste adoptée par les représentant-es politiques et les agent-es administratif-ves esneutois-es. Enfin, des espaces de négociation et de controverses ainsi que des espaces de culture et de relations constitutionnelles se révèlent identiques au dispositif précédent, définissant une écologie de la participation partiellement commune. La mise en évidence de ces espaces permet de repérer des liens entre les exercices participatifs et avec

4.7. Conclusions intermédiaires

En guise de conclusion, ce chapitre démontre différents enjeux de la participation citoyenne que nous avons déjà retrouvés dans la pratique précédente et qui confirment deux résultats de la littérature en sciences politiques que nous avons mobilisée : il reste assez difficile de rassembler les habitant-es et le soutien des agent-es administratif-ves ainsi que celui des représentant-es politiques se révèlent très importants dans les processus participatifs afin d'assurer leur mise en administration. Ces deux observations sont probablement liées et semblent découler d'au moins deux facteurs. La pratique participative s'est située à la marge des normes et pratiques sociales habituelles de la Commune d'Esneux. Le format des marches urbaines et l'endroit où se sont déroulées les expérimentations (la rue, un café et une salle des fêtes du centre d'Esneux) apparaissent en dehors des normes établies par la Commune en matière de participation citoyenne. Ces manières distinctes d'impliquer les citoyen-nes constituent une « démonstration » au sens de B. Laurent (2016). Cependant, cette *innovation procédurale* a pu amplifier les craintes des représentant-es politiques et des citoyen-nes intéressé-es qui découvrent une nouvelle manière de procéder. Elle a pu accroître le sentiment d'incertitude et de perte de contrôle des gouvernant-es sur le processus participatif, d'autant plus que ce dernier était organisé par une entité externe à l'administration communale. Si l'incertitude des résultats est ce qui caractérise l'expérimentation (Laurent, 2016), le manque de maîtrise peut engendrer des réticences pour les élu-es, expliquant un soutien fragile à l'égard du dispositif. Du côté des publics citoyens, *l'incertitude relative à l'impact de l'expérimentation* dans les domaines d'intervention de la Commune a pu également dissuader des personnes intéressées. La non-participation constitue un phénomène en soi à approfondir (Jacquet, 2017), mais peut également devenir une conséquence des dispositifs participatifs eux-mêmes. Or,

¹¹² Cette observation découle probablement de la pratique participative en tant que telle, notamment l'objet au cœur de celle-ci.

la participation des citoyen·nes, des élu·es et des fonctionnaires est cruciale pour donner du sens et redynamiser la démocratie locale.

Finalement, ce chapitre illustre l'intérêt de recourir au cadre théorique de M. Kearnes et J. Chilvers dans l'analyse de ce cas d'étude, car il éclaire trois éléments essentiels de la pratique participative : l'impact du temps sur l'expérimentation, les co-productions fortes entre le lieu, l'objet, les formats et les publics, mais également l'intérêt de replacer une pratique participative dans une perspective contextuelle. D'une part, l'apport spécifique d'U. Felt à cette approche donne l'occasion d'appréhender l'expérimentation au travers de trois temporalités distinctes qui se sont avérées marquantes pour la pratique étudiée. Le temps de l'horloge a délimité les participant·es et leurs difficultés à constituer une identité collective. La trajectoire du lieu a influencé la pratique puisqu'elle a créé un précédent pour les (non-) participant·es. Enfin, la « localisation du temps » témoigne l'ajustement situé d'un développement global en matière de mobilité et de sécurité et plus précisément, comment la Commune d'Esneux traite une sollicitation prônée par un acteur externe, Infrabel. S'ouvrir aux perspectives temporelles éclaire ainsi d'autres dimensions invisibilisées dans l'étude d'une pratique participative isolée, tel que le perçoivent les adhérent·es à l'approche résiduelle réaliste.

D'autre part, ce chapitre souligne les co-productions fortes entre les quatre composantes d'une pratique participative. En effet, le lieu, dans un projet d'aménagement du territoire, devient une dimension structurante dont découlent les autres composantes. Les formats sélectionnés se veulent en adéquation avec l'objet traité et les publics visés, alors que les participant·es définissent à leur tour les enjeux mis en évidence et adaptent les méthodes sélectionnées au cours de leurs échanges. L'influence mutuelle de ces composantes démontre par conséquent, l'importance d'accorder de l'attention à ces co-productions pour mieux comprendre la pratique et ses conclusions, mais aussi pour adapter ses choix en fonction du lieu, des publics, de l'objet et du format. La participation se construit ainsi collectivement, au cours de la pratique (Chilvers et Kearnes, 2015). L'étude de cette expérimentation à la lumière d'une approche co-productiviste et relationnelle confirme dès lors la particularité d'une pratique participative par l'effet de ses co-productions, à l'instar de la pratique précédente.

Enfin, l'étude des co-productions et des relations au sein de l'écologie participative met en lumière les liens à tisser avec les politiques publiques à l'agenda politique ou celles qui devraient l'être. La pratique participative étudiée dans ce chapitre reflète effectivement l'ancrage d'une politique publique d'aménagement du territoire, de sécurité et d'une mobilité accessible à toutes et tous les usager·ères. Elle montre l'entremêlement de

politiques *a priori* distinctes au sein desquelles des ponts doivent se créer (politiques économique, sécuritaire, du vivre-ensemble ainsi que les politiques du devoir de mémoire par la valorisation patrimoniale). Placer la pratique au cœur de son environnement politique et social contribue à mettre en perspective différentes politiques publiques incarnées dans une pratique participative, ce qui lui accorde davantage de sens et une opportunité de constituer une avancée dans l'élaboration des politiques publiques.

Chapitre 5 — Réhabilitation des Prés de Tilff : une expérimentation au cœur des controverses

La seconde expérimentation participative que nous avons mise en place porte sur la réhabilitation d'un terrain bien connu des Tilffois-es¹¹³, les Prés de Tilff. Situé à quelques pas du centre de Tilff et en fond de vallée, ce terrain borde la rivière, l'Ourthe, et mêle espace vert et une bâtisse en triangle. Autrefois, il accueillait une piscine extérieure et des jeux de loisirs. De nombreux-ses Tilffois-es gardent le souvenir d'un lieu convivial et familial lors de ses débuts, dans les années 1980. Depuis 2011, le terrain est dénué d'activités. Potentiel touristique et économique pour la Commune, celle-ci ambitionne de lui donner une nouvelle vie. Après deux appels à projets, sans succès, nous avons promu l'intégration des citoyen·nes dans les réflexions relatives à la revalorisation du lieu. Nous avons ainsi organisé deux ateliers-scénarios les 7 et 8 mai 2024 afin de nourrir le travail des responsables administratif-ves et des décideur-ses politiques. Les participant-es ont ainsi mis en lumière ce qu'ils-elles (ne) souhaitent (pas) pour le territoire, en identifiant les facteurs clés à intégrer pour aménager le terrain et en faisant émerger leurs multiples visions d'avenir. Pour étudier cette pratique participative, nous détaillons d'abord le lieu et la trajectoire des Prés de Tilff. Ensuite, nous décrivons le format par lequel les participant-es ont discuté de la réhabilitation de ce terrain, avant de se pencher sur les parties prenantes et les résultats qui ressortent de la pratique participative. Finalement, nous analysons comment ces différentes dimensions se co-produisent et comment elles s'inscrivent dans leur écologie de la participation.

Ce chapitre renforce une partie des enjeux discutés dans les précédents cas d'étude et met en lumière la dimension structurante du lieu à l'égard des trois autres dimensions dans la pratique participative étudiée. Elle éclaire aussi la difficulté de concilier les temps politique et de recherche. Elle se distingue de la dernière expérimentation par la participation des riverain-es du terrain et le caractère conflictuel du dossier. Ce cas d'étude contribue à répondre à notre question de recherche en analysant la mise en œuvre d'une expérimentation participative, ses dynamiques co-productionnistes et relationnelles ainsi que les enjeux auxquels elle peut être confrontée.

¹¹³ Pour rappel, les Tilffois-es font partie de la Commune d'Esneux. Celle-ci constitue la fusion de deux anciennes communes : Tilff et Esneux.

5.1. Lieu de la participation : Les Prés de Tilff

Le choix d'organiser un dispositif de consultation à propos des Prés de Tilff a influencé directement la pratique participative. Ce lieu est déterminé par deux contraintes urbanistiques et sa possible réhabilitation connaît un historique long et plutôt conflictuel ces dernières années. Tant les caractéristiques de ce lieu que sa trajectoire impactent fortement l'objet, les publics participants et le format déployé. Nous explorons ces deux caractéristiques du lieu, avant de nous intéresser à son passé, essentielles pour mieux appréhender l'expérimentation étudiée.

Le terrain des Prés de Tilff est soumis à deux exigences urbanistiques qui cadrent les enjeux de la pratique participative¹¹⁴ : la zone de *loisirs* et la zone d'aléa d'*inondation* élevé. Premièrement, le territoire est situé en zone de loisirs au Plan de secteur, document urbanistique réglementaire. « Les zones de loisirs sont destinées à recevoir les équipements récréatifs et touristiques y compris ou non les équipements de séjour » (Code du développement territorial). L'occupation du lieu est dès lors dédiée à une activité touristique ou de loisirs et exclut les logements permanents. Cette première caractéristique délimite les potentiels de réhabilitation du lieu et structure par conséquent l'objet de la pratique.

Deuxièmement, le terrain est majoritairement situé en « zone d'aléa d'inondation élevé par débordement » (WalonMap, 2023), à l'exception du bâtiment principal¹¹⁵, comme l'illustre la cartographie ci-dessous. Concrètement, le territoire a subi plusieurs inondations par effet de débordement de l'Ourthe, notamment au sous-sol de l'infrastructure, par exemple en 1984, 1988, 1993, 2003 et 2005 (Claire Falise, 2023 ; Le Soir, 15-02-2005 ; La DH, 28-03-2022). Cependant, en juillet 2021, la rivière est sortie de son lit majeur de manière exceptionnelle (RTC Télé Liège, 2021). De nombreuses habitations ont souffert des inondations et cinq victimes ont été déclarées dans la Commune (Site Internet de la Commune d'Esneux, 2022). Pour les Prés de Tilff, le sous-sol ainsi que le rez-de-chaussée de la bâtisse principale se sont retrouvés sous l'eau. Plusieurs mesures préconisées par la Région wallonne (SPW Territoire) peuvent être appliquées pour limiter les risques d'inondations, telles qu'une emprise au sol restreinte, la construction sur pilotis ou encore la mise

¹¹⁴ D'autres contraintes urbanistiques s'imposent au lieu des Prés de Tilff. Nous en retenons deux, car elles cadrent particulièrement l'objet participatif.

¹¹⁵ Cette carte est en cours de révision selon les participant-es et pourrait intégrer prochainement l'immeuble en zone d'aléa d'inondation élevé (Atelier-scénario du 8 mai 2024).

en place de dispositifs paysagers (Les Éditions du Service Public de Wallonie, 2022)¹¹⁶. Ces recommandations influencent les perspectives du lieu.

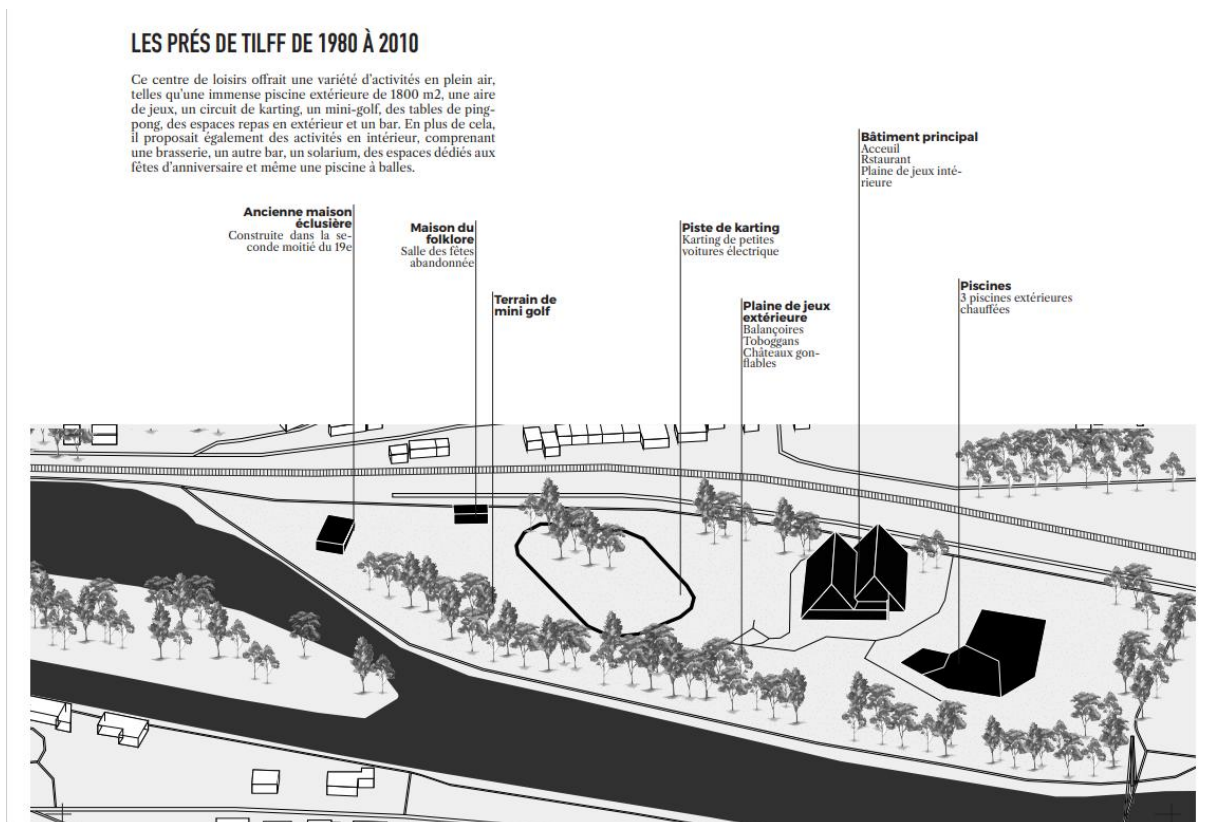
Figure 17. Cartographie de la zone d'aléa d'inondation (SPW)



Le lieu des Prés de Tilff possède un historique divisé en plusieurs moments clés. En effet, de multiples activités ont été mises en place à cet endroit. Dès 1981, les Prés de Tilff, propriété de la Région wallonne et de la Commune d'Esneux à cette époque, ouvrent leurs portes pour accueillir des milliers de personnes au bord d'une piscine extérieure et d'une plaine de jeux (Le Soir, 2000). Le projet offre alors un attrait touristique à la Commune, un lieu de convivialité et de rencontre aux jeunes Tilffois-es, une escapade estivale aux visiteur-ses et un endroit de rassemblement pour les Liégeois-es. Toutefois, il engendre des coûts conséquents, mettant en difficulté la rentabilité financière des investissements engagés (Ateliers-scénarios des 7 et 8 mai 2024). Tributaire de l'ensoleillement, la piscine requiert des rénovations onéreuses pour pallier son vieillissement et ses problèmes techniques, sans compter les coûts volumineux nécessités par les équipements (Le Soir, 2000). Par conséquent, les activités proposées sur le terrain ont été fermées aux visiteur-ses à plusieurs reprises : entre 2001 et 2004, fin 2006 jusqu'en juin 2007, dès 2011 jusqu'à aujourd'hui. Le dernier gestionnaire proposait une plaine de jeux intérieure et extérieure, des piscines, une piste de karting et un terrain de mini-golf (Le Soir, 13-04-2004 ; Le Soir, 09-03-2004), tel qu'illustré dans le schéma ci-dessous.

¹¹⁶ Le SPW Territoire a rédigé un référentiel pour les *constructions et aménagements en zone inondable*, disponible à cette adresse : <https://ediwall.wallonie.be/referentiel-constructions-et-amenagements-en-zone-inondable-2022-numerique-107594>.

Figure 18. Travail de Claire Falise (2023), étudiante en architecture, Université de Liège, p. 3



Depuis 2011, deux appels à projets ont été lancés pour redynamiser le lieu. D'abord, le Commissariat général au Tourisme de la Région wallonne, en collaboration avec la société Immowal et la Commune d'Esneux, a proposé un premier appel à manifestation d'intérêts en 2015. Des terrains de paddle étaient proches de voir le jour, avant que les promoteurs ne finissent par se désister (Procès-verbal de la séance du Conseil communal du 28 mai 2020 ; La Dernière Heure, 29-01-2021). Ensuite, la Commune d'Esneux, devenue seule propriétaire en mars 2022 (La Meuse, 21-03-2022), a initié un second appel à projets un mois plus tard (c'est-à-dire après les inondations). Deux acteurs privés¹¹⁷ ont alors présenté leurs visions d'avenir pour cet emplacement. Plusieurs habitant-es ont appris l'existence de ces propositions et se sont mobilisés via plusieurs canaux, formels et informels. Un-e riverain-e a exercé son droit d'interpellation. Lors de son intervention en séance du Conseil communal, de nombreux-ses citoyen·nes se sont joints à lui-elle pour faire acte de présence. De plus, quatre Comités de quartier renforcés par trois associations de la Commune se sont réunis et ont eu recours à un-e avocat-e pour exprimer fermement leur désaccord avec tout projet de

¹¹⁷ Ces promoteurs privés sont connus et il n'est dès lors pas nécessaire d'anonymiser davantage.

construction sur le terrain. Enfin, lors de cet appel à projets lancé en 2022, l'élu·e chargé·e de la participation citoyenne, soutenu·e par quelques collègues du Collège, a décidé de constituer un jury citoyen en tirant au sort dix personnes résidant sur le territoire communal¹¹⁸, qui étaient invitées à restituer un avis consultatif sur le plan à privilégier. Pour être potentiellement retenus par le tirage au sort, les candidat·es devaient manifester leur intérêt (Entretien n° 16, membre de l'administration communale). Nous nous penchons brièvement sur ce dispositif, car il s'est avéré important pour la pratique participative étudiée.

Concrètement, les tiré·es au sort ont pu assister à une réunion organisée par la Commune en novembre 2022. Cette rencontre accueillait les deux promoteurs privés qui avaient soumis un projet pour réhabiliter les Prés de Tilff et qui étaient chargés de présenter leurs esquisses. Les membres du jury citoyen devaient par la suite remplir un formulaire et l'envoyer à l'administration communale une semaine plus tard. Ce formulaire donnait la possibilité aux participant·es de choisir un des deux projets et l'évaluer selon trois critères¹¹⁹ (Entretiens n°s 16, 28, membres de l'administration communale). La plupart des avis signifiait une volonté de n'opter pour aucun des deux projets¹²⁰. Le Collège communal a finalement privilégié cette alternative (Procès-verbal du 22 juin 2023). Il a préféré attendre de plus amples études sur la vallée de l'Ourthe et le risque d'inondation pour envisager l'avenir du terrain. Cette décision a été approuvée par le Conseil communal en juin 2023. Depuis, le projet a continué à faire l'objet de réflexions, car l'exécutif local a engagé l'intercommunale Ectia pour évaluer financièrement la démolition et la reconstruction d'un nouveau bâtiment. Cependant, aucune avancée majeure ne peut être constatée jusqu'à présent.

Aujourd'hui, le lieu comprend un espace vert et une bâtisse principale en triangle reprise en photos ci-dessous. Sur le plan cadastral qui suit, nous apercevons à gauche deux petits bâtiments, un destiné à être

¹¹⁸ Plusieurs remarques peuvent être ajoutées sur ce jury citoyen. Comme déclaré dans le chapitre 3, ce jury représenterait « l'ensemble de [la population] de la commune » (Laura Iker dans *La Meuse*, 17-10-2022). Pour y parvenir, la Commune a déterminé des critères tels que le sexe, l'âge et le lieu d'habitation. Les personnes ont dès lors été tirées au sort selon ces catégories. Ce « tirage au sort » a soulevé des suspicions auprès de citoyen·nes qui considéraient qu'il devait se réaliser parmi toutes les personnes qui avaient déposé leur candidature (Entretien n° 33, riverain·es des Prés de Tilff). La légitimité de ceux et celles qui provenaient de l'entité d'Esneux a également été remise en question, jugés trop éloignés du terrain discuté (Entretien n° 35, riverain·es des Prés de Tilff, membre du jury citoyen).

¹¹⁹ Ces trois critères étaient intitulés comme suit dans le formulaire : « Le projet sélectionné à un potentiel de pérennisation, d'autonomie et de retombées économiques » ; « Faisabilité du projet » ; « L'impact du projet face aux contraintes urbanistiques, sociales et environnementales ». Les deux premiers critères devaient être notés sur 30, le dernier sur 40.

¹²⁰ Ces données ont été récoltées lors d'observation du jury citoyen et des entretiens réalisés au cours de la recherche doctorale (voir chapitre 2).

détruit, l'autre, la Maison de l'éclusier, pouvant être conservé. La dernière photo illustre le lieu en 2024, avant la démolition des éléments en béton tels que la piste de karting et la piscine.

Figure 19. Bâtiment principal — Photo prise par V. Meens, 06-03-2024



Figure 20. Zone d'intervention – Plan cadastral annoté par V. Meens

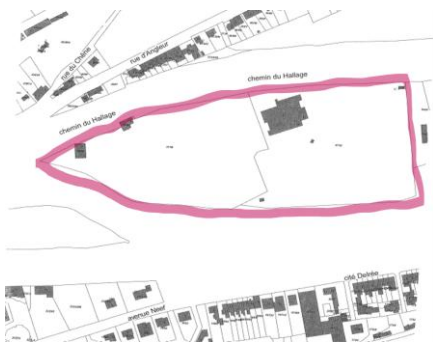


Figure 21. Photo prise par drone et transmise par J.-P. Marichal, 2024



Sur cette figure, le bâtiment principal apparaît fortement dégradé. Il devrait être détruit avant toute reconstruction éventuelle (Entretien n° 36, membre du Collège communal). En effet, les deux niveaux inférieurs ont été inondés à de multiples reprises. En outre, l'infrastructure contient de l'amiante et a subi un incendie le 24 mai 2024 (Entretien n° 35, riverain-es des Prés de Tilff ; RTC Télé-Liège, 27 mai 2024). Cet état de délabrement entraîne un besoin conséquent en ressources financières, mais ouvre aussi les possibilités d'avenir.

Cette trajectoire ponctuée par deux appels à projets a eu des incidences sur la pratique participative étudiée. D'une part, elle a généré des souvenirs dans la mémoire des Tilffois-es et a créé un *attachement au lieu* accompagné d'une volonté de le (re) valoriser. D'autre part, elle a nourri notre format, particulièrement les cartes scénarisées proposées aux participant-es, comme nous le décrivons dans la prochaine section. L'abandon du précédent appel à projets a ouvert l'horizon des possibles, qui restent toutefois délimités par les deux caractéristiques évoquées. Ces deux contraintes ont occasionné des tensions et des positions divergentes à l'égard du lieu. Le traumatisme des inondations et les nuisances que peut engendrer une activité de loisirs ont créé de la discordance entre les citoyen-nés. La prochaine section traite de la méthode avant de se pencher sur les publics (non-) participants et les résultats issus de cette pratique.

5.2. Formats : Les ateliers-scénarios

Le format privilégié pour discuter des Prés de Tilff a trait à la méthode des ateliers-scénarios. Ce format, défini dans le chapitre 2 de cette thèse (section 2.4.2.3.), visait à recueillir des propositions de futurs possibles (in) désirables à mettre en œuvre sur une vision à long terme. Le choix s'est porté sur cette méthode, car celle-ci aidait à comprendre ce dossier communal complexe par son historique, ses contraintes et l'implication d'une multitude de parties prenantes. Cette démarche accompagnait également une thématique conflictuelle et permettait aux publics d'échanger sur leurs positions, parfois opposées. Nous passons en revue le déroulement des ateliers-scénarios¹²¹ avant d'y apporter une critique réflexive en intégrant les réactions de ceux et celles qui ont partagé leur point de vue lors des deux séances.

Les soirées se sont déroulées en quatre temps. Tout d'abord, les participant-es se sont réunis en plénière pour assister à la présentation du cadre de notre recherche, de l'objectif des ateliers-scénarios, leur déroulement ainsi que l'explication des deux contraintes urbanistiques qui s'appliquent aux Prés de Tilff. Les premières questions se sont ensuite posées. Les publics de la première soirée nous ont interpellés pour apporter davantage de précisions sur certains éléments de contexte¹²², tandis que les participant-es de la seconde soirée se sont montrés plus méfiants sur l'intérêt de la démarche à l'égard des décisions que prendraient les représentant-es politiques : « La recherche que vous faites et pour laquelle on est ici, aura-t-elle des incidences sur les décisions de la Commune ou pas du tout ? » (Ateliers-scénarios, J2, présentation.) Plusieurs personnes ont également questionné les risques d'inondation. Un-e participant-e s'est révélé plus critique en remettant en cause la carte utilisée sur les zones d'aléa d'inondation : « Il faut donner des informations correctes, ne nous dites pas que ça, c'est une carte récente sur laquelle il faut se baser. Vous avez l'air de dire que les bâtiments ne sont pas en zone d'aléa d'inondation importante » (Ateliers-scénarios, J2). Nous avons dès lors précisé que cette carte s'appliquait effectivement, car elle n'avait pas encore été mise à jour et remplacée par une plus récente, même si elle pouvait évidemment être contestée. Ce moment a créé les premières tensions et a éclairé deux enjeux essentiels : l'impact de la démarche et le risque d'inondation.

¹²¹ Le détail du déroulement se trouve en annexe 5.

¹²² Ces éléments se réfèrent par exemple à la propriété de l'Université de Liège d'une île à proximité, à la décision du Conseil communal sur la rénovation de la Maison de l'éclusier ou encore à la démolition de l'autre bâtiment.

Le deuxième temps a consisté à mettre en évidence les critères que les participant-es jugeaient importants dans la conception d'un plan de réhabilitation des Prés de Tilff. Pour atteindre cet objectif, ils-elles ont été subdivisés en sous-groupes. Au sein de ces derniers, ils-elles ont pu prendre connaissance de deux scénarios contrastés, que nous avons élaborés¹²³ sur base de l'analyse documentaire et des entretiens réalisés en phase préparatoire avec des élu-es, des agent-es administratif-ves et des riverain-es (voir chapitre 2, section 2.4.2.3.). Les participant-es ont dû identifier un avantage et un inconvénient dans chaque proposition, ce qui a lancé la discussion et la mise en relation des membres autour de la table. Assez rapidement, ils-elles ont dès lors pu exprimer leur position initiale.

Dans un troisième temps, les participant-es ont été invités à se saisir de cartes scénarisées (29 cartes). Celles-ci reprenaient les idées conçues par les porteurs de projets au cours des précédents appels à manifestation. Elles rassemblaient également l'ensemble des futurs partagés par les personnes-ressources rencontrées, c'est-à-dire les représentant-es politiques, le-la responsable administratif-ve et les citoyen-nes. Les participant-es ont alors pu utiliser ces cartes pour sélectionner deux scénarios désirables et deux indésirables, avec la possibilité d'émettre de nouvelles propositions. Notons que les personnes réunies à l'une des tables se sont néanmoins positionnées sur toutes les cartes. Ce changement a affaibli partiellement l'objectif de visualiser quels scénarios apparaissaient les plus dominants. Le choix de deux cartes scénarios a frustré plus d'un-e participant-e, lequel-les estimaient que plusieurs activités s'avéraient intéressantes (Ateliers-scénarios, J2, G1). Ensuite, le-la facilitateur-trice a identifié les cartes qui remportaient le plus de votes favorables ou au contraire, celles qui suscitaient des désaccords entre les participant-es. Ces cartes ont été soumises à la discussion. L'objectif de cette troisième phase était dès lors d'imaginer ensemble un ou plusieurs projets communs. Finalement, le quatrième temps de la séance était consacré à l'explication des futurs envisagés par les différents groupes aux autres. Les photos ci-dessous illustrent les cartes scénarisées que nous avons élaborées sur base de l'analyse historique du dossier et des entretiens.

¹²³ Les scénarios sont repris en annexe 6.

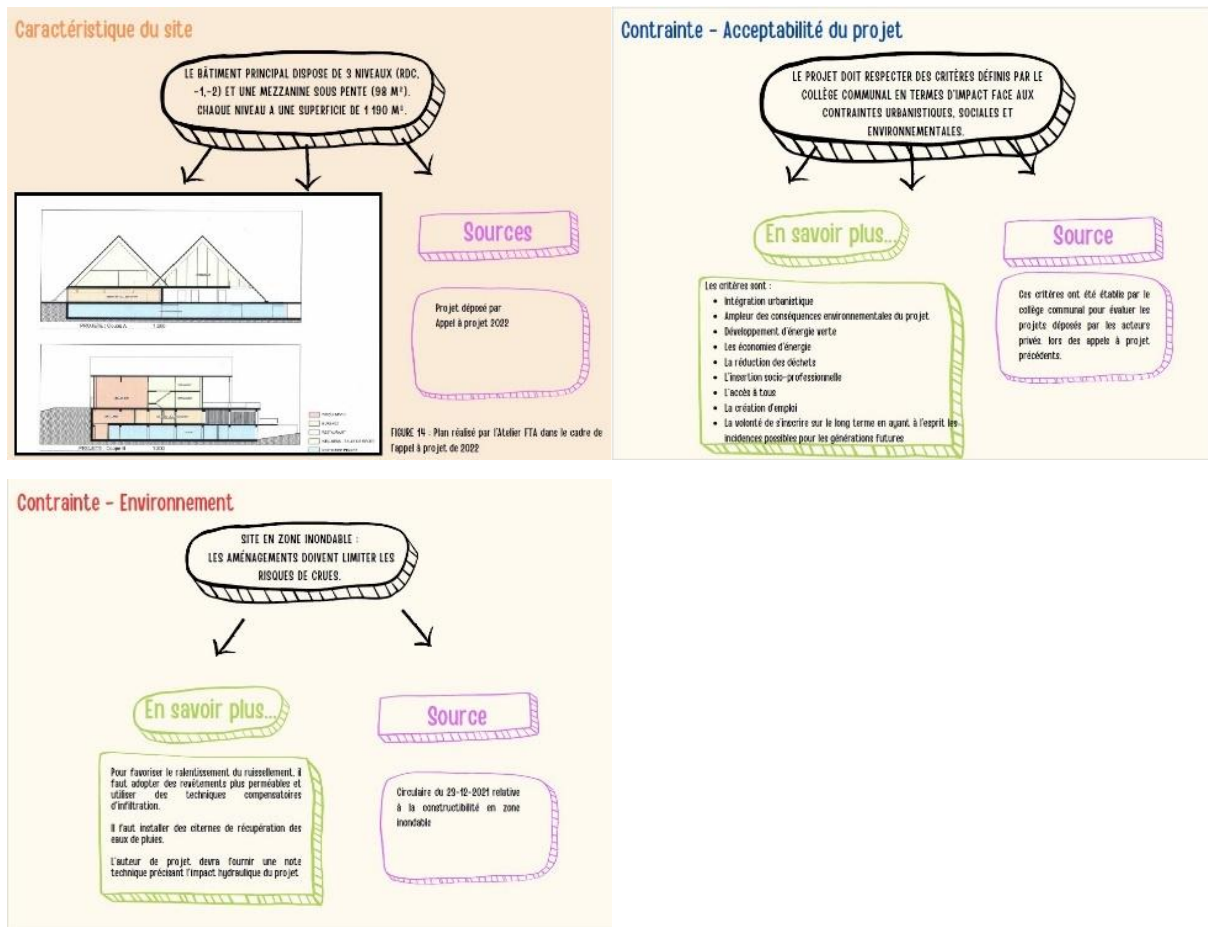
Figure 22. Cartes scénarisées réalisées par V. Meens et évaluées par des chercheur-ses du Centre de recherche Spiral



Contrairement aux pratiques participatives analysées précédemment, cette méthode a nécessité la production de plus de matériels en amont de l'exercice. En plus des cartes scénarisées, nous avons créé des « cartes contraintes » (17) qui reprenaient les différentes exigences urbanistiques du lieu ainsi que ses caractéristiques (8). Ces cartes pouvaient être mobilisées lors de la troisième phase comme outil d'aide à la conception d'un projet commun. Peu de tables les ont effectivement utilisées. Un-e facilitateur-ricerice s'en est toutefois servi pour évaluer le scénario construit à l'aune des critères déterminés par le Collège communal pour qu'une esquisse soit acceptée¹²⁴. Une « carte contrainte » réunissait effectivement ces critères.

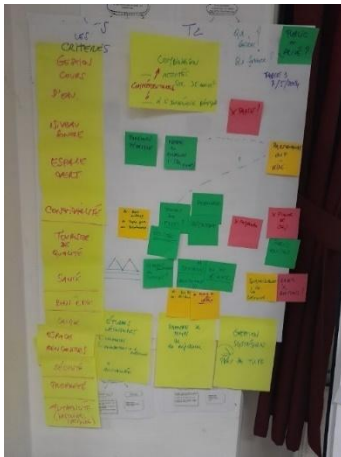
¹²⁴ Dans le cadre du dernier appel à projets, le Collège communal a déterminé plusieurs critères d'évaluation pour accepter le projet. Nous les avons repris en guise de guide pour évaluer un nouveau projet.

Figure 23. Cartes caractéristiques et contraintes réalisées par V. Meens et évaluées par des chercheur-ses du Centre de recherche Spiral



Les facilitateur-rices disposaient également des tableaux à feuilles visibles par toutes et tous et d'un plan à annoter pour représenter le (ou les) projet(s) commun(s). Enfin, chaque participant-e possédait les scénarios ainsi qu'une photo du lieu prise par drone (comme vu dans la section précédente, p. 181) et avait la possibilité de les commenter à sa meilleure convenance. La photo ci-dessous montre l'agencement des tables, le matériel préparé et comment deux des groupes s'en sont saisis. Ces annotations sur les grandes feuilles ont enfin servi de soutien à la présentation du ou des scénarios aux autres groupes durant la phase quatre.

Figure 26. Plan du scénario établi par le groupe n° 3 du jour 1, 07-05-2024



Ce matériel mis à disposition des facilitateur-rices et des participant-es *cadrait le format*. Il apportait un soutien et une aide à la discussion, mais pouvait aussi limiter les débordements en cadenassant l'objet. En effet, la zone d'intervention définie ainsi que les scénarios déjà proposés ont pu ouvrir les esprits à d'autres projets, tout en réduisant l'imagination des publics. Le premier soir, peu d'idées nouvelles ont ainsi été ajoutées sur les cartes scénarisées. Si de nombreux outils étaient fournis, l'utilisation effective de ceux-ci se négociait néanmoins au cours du processus par les parties prenantes de chaque table en fonction des interactions qui s'y déroulaient.

À la fin de la séance, nous avons interrogé les participant-es sur leur avis à l'égard de la méthode, son déroulement et le matériel employé pour discuter de la réhabilitation des Prés de Tilff. Dans l'ensemble, les participant-es ont apprécié donner leur opinion, faire connaissance et échanger avec d'autres habitant-es de leur village, créer eux-mêmes un projet avec l'espoir que leurs perceptions soient prises en considération (Ateliers-scénarios, J2, G4 ; J1). Ils-elles ont toutefois émis quelques réserves sur la matérialité du dispositif.

Premièrement, les deux scénarios que nous avons préparés et soumis dans la deuxième phase ont fait l'objet de critiques. Certain-es ont souligné que des éléments paraissaient utopiques et irréalisables, déforçant les scénarios proposés (Ateliers-scénarios, J2, G4 ; G2). En effet, développer des projets qui ne pourraient pas se concrétiser reviendrait, selon eux-elles, à placer les agent-es communaux-les dans une mauvaise posture, car ces dernier-ères seraient dans l'obligation de refuser des plans à cause des contraintes réglementaires auxquelles ils-elles sont tenus. Si ce refus n'est pas compris par la population, il contribuerait alors, toujours selon leur opinion, à nourrir une image négative de l'administration selon laquelle les fonctionnaires rejettent des idées sans fondement (Ateliers-scénarios, J2, G4). Notre intention était de soumettre aux participant-es

deux scénarios inspirés de l'ensemble des propositions déjà émises par le passé, celles suggérées lors de nos entretiens et de pousser les participant-es à imaginer des futurs possibles ou désirables. La proposition de ce type de scénarios contrastés constitue d'ailleurs une propriété de la méthode des ateliers-scénarios. En effet, l'objectif de cette méthode est de soumettre aux participant-es des scénarios dont ils-elles peuvent se saisir, critiquer ou ignorer (Parotte *et al.*, 2024).

Deuxièmement, le format était cadré par le « temps de l'horloge » (Felt, 2015, p. 182). Les ateliers-scénarios se sont déroulés en trois heures, de 18h30 à 21h30. Cette période plus courte que de coutume pour la mise en place de cette méthode a nécessité un cadrage important dans la gestion des discussions par les facilitateur-rices. Une maitre du temps, responsable de la ponctualité du déroulement des différentes phases, a été désignée. Des participant-es ont regretté le manque de temps pour délibérer sur les cartes et des idées qu'elles suscitaient (Ateliers-scénarios, J2, G1 ; J2, G2). Si les deux étapes semblaient essentielles pour connaître le positionnement de chacun-e et trouver des points de convergence, les échanges étaient inévitablement contraints par le temps accordé à l'exercice.

Enfin, une dernière remarque peut être ajoutée. La méthode, innovante pour la grande majorité des personnes présentes, leur a permis de découvrir une manière nouvelle de participer et de construire collectivement des futurs (in) désirables. Plusieurs agent-es administratif-ves et représentant-es politiques nous avaient confié rencontrer des difficultés à dépasser le stade de la critique pour que les citoyen-nes deviennent forces de propositions. Cette méthode, divisée en deux étapes principales, a offert la possibilité d'atteindre cet objectif au-delà des positions contestataires initiales¹²⁵. Le format est ainsi cadré par sa matérialité, sa structure temporelle et son objectif défini initialement, à savoir construire collectivement des scénarios désirables.

¹²⁵ L'affiche de communication pour les ateliers ne mentionnait pas sous quelle forme les invité-es discuteraient. Ce format a pu surprendre plusieurs participant-es. Par exemple, un-e citoyen-ne est arrivé à la soirée avec une idée de projet bien établie, pensant que les autres réagiraient de même afin que chacun-e puisse défendre son esquisse. Or, l'ambition au départ se montrait différente : les séances visaient la co-production d'un projet commun et non l'amélioration de chacune des esquisses à soumettre à la Commune. Ainsi, si la méthode a séduit une large part des personnes présentes, certain-es ont pu marquer leur étonnement à l'égard de cette construction collective.

5.3. Publics (non-) participants : 70 citoyen·nes, deux élu·es et une équipe de recherche ; des commerçant·es, des fonctionnaires et des mandataires locaux·les absent·es

Les publics qui ont participé à la pratique étudiée dans ce chapitre se rapportent à l'équipe de recherche et aux citoyen·nes présent·es aux ateliers-scénarios. L'équipe de recherche responsable de l'animation était composée de quatre chercheur·ses du Centre de recherche Spiral. Ceux·celles-ci étaient déjà formés à la facilitation de la méthode des ateliers-scénarios qu'ils·elles avaient implémentés lors d'autres projets de recherche portant par exemple sur les futurs de l'économie sociale (Stassart *et al.*, 2017), les futurs des déchets radioactifs (Parotte et Fallon, 2020), les contraintes des développements des projets éoliens (Fallon, Parotte et Rossignol, 2011) ou encore les futurs des transitions bas carbone et marché de l'emploi dans l'agriculture et la construction (Lopez Bayon *et al.*, 2023). L'équipe de recherche a encadré 70 citoyen·nes au total, 36 à la première soirée et 34 à la seconde. Dans la prochaine section, nous détaillons le profil des citoyen·nes participant·es, leur rapport à l'objet d'étude, et nous en proposons une analyse.

5.3.1. Les citoyen·nes participant·es : Recrutement des publics visés et profils des participant·es effectif·ves

Avant de nous pencher sur les participant·es effectif·ves aux ateliers, nous portons notre regard sur les publics cibles initiaux. Optant pour une participation volontaire, les citoyen·nes qui se sentaient concernés et affectés étaient conviés à participer (Ryfe, 2002). Nous pouvons citer les riverain·es habitant à proximité du lieu et les commerçant·es du centre de Tilff (situés à un kilomètre) ; les individus circulant aux alentours, c'est-à-dire les cyclistes et piéton·nes qui profitent du Ravel, les personnes qui fréquentent les infrastructures à proximité ; les citoyen·nes de la Commune d'Esneux désireux·ses de prendre part à la réflexion et enfin, les agent·es administratif·ves et les élu·es politiques. Une diversité des participant·es était recherchée afin de multiplier les points de vue. Si ce choix d'ouverture laissait l'opportunité à toute personne de participer, il fonctionne davantage par un effet boule de neige, notamment entre les associations, et indique le risque d'un biais d'autosélection (Reuchamps, 2007). Ces publics se sont alors rassemblés autour d'une préoccupation commune qui les motive à s'impliquer activement dans les projets (Marres, 2005) : l'avenir des Prés de Tilff.

Le recrutement des participant·es (et la méthode de sélection) figurent des paramètres à réfléchir dans toutes activités participatives afin de déterminer les principes valorisés et la participation souhaitée, car les

participant-es influencent évidemment les résultats qui en ressortent (Reuchamps, 2007). Une stratégie de recrutement a été pensée dans une volonté d'inclure les publics cités et d'ouvrir la participation à tou·tes les volontaires. Ainsi, nous avons mobilisé des canaux de recrutement variés dans le but d'informer le plus d'habitant-es possible de la tenue de ces ateliers : la pose d'affiches et la distribution des flyers dans les commerces du centre de Tilff ainsi que dans les pharmacies et les boulangeries de la Commune (et par conséquent, une invitation personnelle à tou·tes ces commerçant-es) ; le dépôt de flyers dans les boîtes aux lettres des riverain-es ; la publication de l'affiche dans les groupes de citoyen·nes esneutois-es sur un réseau social (Facebook) et finalement, l'envoi de courriels aux collectifs et aux représentant-es politiques. Pour ce recrutement, nous n'avons pas recouru aux supports de la Commune d'Esneux : leur logo n'a pas été exposé, les canaux de communication communaux n'ont pas été mobilisés et les agent-es administratif-ves n'ont pas été sollicités afin de respecter leurs demandes précisées lors de la première expérimentation. Le soutien financier et politique de la Commune envers la recherche n'était dès lors pas visible pour la population. L'absence de liens apparents entre la recherche et le pouvoir public a provoqué une certaine confusion autour du rapport qui nous lie à la Commune. Elle a par conséquent renforcé les questionnements relatifs à l'impact de l'expérimentation dans l'action publique locale. Notons enfin qu'un·e participant·e a souhaité quitter la démarche en cours, car il·elle ne comprenait pas l'intérêt si ce processus n'était pas soutenu par la Commune (Ateliers-scénarios, J2, G4).

Les 36 et 34 participant-es présent-es lors des ateliers ont été divisés en quatre sous-groupes pour les deux et troisième phases du processus. Ces sous-groupes étaient composés en amont selon les inscrit-es afin d'atteindre une certaine mixité et de répartir au mieux les personnes qui habitaient dans des endroits divers de la Commune. Les participant-es sont repris dans le tableau ci-dessous qui montre notamment une présence importante des riverain-es des Prés de Tilff, contrairement à la pratique analysée dans le chapitre précédent. Cette répartition a évidemment impacté les résultats des ateliers-scénarios et les conclusions qui sont ressorties.

Tableau 10. Tableau récapitulatif des participant·es subdivisé·es en sous-groupes pour les premiers ateliers-scénarios

Groupes	Sexe	Lieu de résidence
Groupe 1 9 participant·es	4 femmes 5 hommes	Sainval/avenue Neef : 2 Rue d'Angleur : 1 Tilff centre : 3 Tilff : 1 Autres localités : 2
Groupe 2 8 participant·es	5 femmes 3 hommes	Sainval/avenue Neef : 2 Rue d'Angleur : 0 Tilff centre : 3 Tilff : 1 Autres localités : 2
Groupe 3 10 participant·es	3 femmes 7 hommes	Sainval/avenue Neef : 3 Rue d'Angleur : 1 Tilff centre : 3 Tilff : 2 Autres localités : 1
Groupe 4 9 participant·es	5 femmes 4 hommes	Sainval/avenue Neef : 3 Rue d'Angleur : 0 Tilff centre : 2 Tilff : 3 Autres localités : 1
36 participant·es	17 femmes 19 hommes	Sainval/avenue Neef : 10 (riverain·es) Rue d'Angleur : 2 (riverain·es) Tilff centre : 11 Tilff : 7 Autres localités : 6

Tableau 11. Tableau récapitulatif des participant·es subdivisé·es en sous-groupes pour les seconds ateliers-scénarios

Groupes	Sexe	Lieu de résidence
Groupe 5 8 participant·es	5 femmes 3 hommes	Sainval/avenue Neef : 1 Rue d'Angleur : 2 Tilff centre : 1 Tilff : 3 Autres localités : 1
Groupe 6 8 participant·es	5 femmes 3 hommes	Sainval/avenue Neef : 1 Rue d'Angleur : 1 Tilff centre : 0 Tilff : 4 Autres localités : 2
Groupe 7 9 participant·es	6 femmes 3 hommes	Sainval/avenue Neef : 2 Rue d'Angleur : 3 Tilff centre : 2 Tilff : 2 Autres localités : 0
Groupe 8 9 participant·es	4 femmes 5 hommes	Sainval/avenue Neef : 1 Rue d'Angleur : 0 Tilff centre : 3 Tilff : 3 Autres localités : 2
34 participant·es	21 femmes 13 hommes	Sainval/avenue Neef : 5 (riverain·es) Rue d'Angleur : 6 (riverain·es) Tilff centre : 6 Tilff : 12 Autres localités : 5

Concernant le profil des participant·es, si nous observons un équilibre de riverain·es¹²⁶ présent·es (12 et 11), le nombre de résident·es du centre de Tilff variait, avec une prépondérance lors de la première soirée. La seconde séance accueillait davantage de Tilffois·es des hameaux avoisinants¹²⁷. De plus, un équilibre entre femmes et hommes se démontrait dans le cadre du premier atelier-scénario, tandis qu'une prédominance

¹²⁶ Nous considérons que les riverain·es proviennent de Sainval, l'Avenue Neef et de la rue d'Angleur.

¹²⁷ On pourrait supposer qu'étant donné la prédominance de personnes qui avaient subi les inondations de juillet 2021 et qui habitaient aux alentours du terrain, les scénarios envisagés s'orienteraient vers une destruction de la bâtisse principale, parfois jugée comme un obstacle à la circulation de l'eau. Le constat inverse peut néanmoins être observé : parmi les quatre tables de la première soirée, l'ensemble des groupes a préconisé de maintenir le bâtiment ou de le démolir pour y implanter des plus petites installations en bois. En revanche, deux des quatre groupes du second atelier préféraient abattre l'infrastructure pour ne préserver qu'un espace vert.

des femmes a été observée pour le second. Ce constat va dans le sens inverse des observations réalisées pour les marches urbaines exploratoires qui accueillait davantage d'hommes que de femmes. Nous pouvons finalement remarquer que la plupart des participant·es habitaient à Tilff depuis de nombreuses années, ce qui peut laisser penser que l'ancienneté de résidence a joué un rôle dans leur participation (Petit, 2015). Ils-elles défendaient une relation particulière avec les Prés de Tilff : ils-elles demeuraient à proximité, ont joui de la piscine à ses débuts, ont travaillé dans l'infrastructure ou profitaient des activités aux alentours (le tennis par exemple). Plusieurs d'entre eux-elles se sont déjà exprimés sur le sujet précédemment. En revanche, les habitant·es plus récents ne partageaient pas de liens affectifs avec les « belles années » et n'ont pas non plus connu ce que de nombreux participant·es dénommaient « les nuisances » provoquées par les Prés de Tilff (Ateliers-scénarios, J1, G1 ; J1, G2 ; J1, G3 ; J1, G4 ; J2, G1 ; J2, G2 ; J2, G3 ; J2, G4).

Les 70 participant·es ont justifié leur présence par divers motifs, similaires à ceux pour les marches urbaines exploratoires. Les raisons qui ont motivé leur inscription peuvent se rapporter à la participation citoyenne en général : l'intérêt ou la curiosité pour l'activité participative et l'opportunité de donner son avis. D'autres motivations concernaient une attention prêtée au lieu, qu'il s'agisse de s'exprimer sur les difficultés liées au terrain ou de l'envie d'obtenir davantage d'informations sur les intentions communales. Dans quelques cas, les participant·es défendaient un attrait pour les projets de la Commune de manière plus générale. Enfin, démontrant la sensibilité du dossier, une partie des participant·es a justifié sa présence par solidarité avec les autres habitant·es de la Commune (Ateliers-scénarios, J1, G1 ; J1, G2 ; J1, G3 ; J1, G4 ; J2, G1 ; J2, G2 ; J2, G3 ; J2, G4). Ce motif se montre original par rapport à l'expérimentation précédente.

Enfin, un autre élément qui définit le public participant constitue l'engagement multi-positionné. De nombreuses personnes présentes sont investies dans des collectifs telles que des associations ou des Comités de quartier. Comme évoqué dans les chapitres précédents, l'engagement multiple des citoyen·nes peut valoriser les compétences et les connaissances acquises dans d'autres collectifs, mais peut aussi contribuer au sentiment des mandataires politiques et agent·es administratif·ves que ce sont les mêmes personnes qui participent régulièrement et qu'il s'avère difficile d'attirer des populations moins habituées à prendre la parole. Les ateliers-scénarios s'inscrivent dans cette dynamique :

« Et ce qui m'interpelle moi, c'est que dans les personnes qui étaient présentes, je connaissais presque les trois quarts d'entre elles. Donc ça veut dire que les trois quarts des personnes étaient des personnes actives déjà dans le village. Ce sont des personnes qui sont investies. Et c'est peut-être celles-là qu'on entend déjà, tu vois ? » (Entretien n° 36, membre du Collège communal.)

Cette citation témoigne néanmoins qu'une part des participant·es a contribué à la démarche, sans pour autant être engagée par ailleurs. Des nouvelles voix et des idées neuves ont potentiellement émergé. Par exemple, quatre des citoyen·nes rencontré·es en tant que personnes-ressources lors des entretiens préalables se retrouvent dans ce cas. Ils·elles ont partagé leur intérêt pour les projets qui leur tiennent à cœur et participent uniquement lorsque les dispositifs touchent à leur environnement proche (Entretiens n^{os} 33, 35, riverain·es des Prés de Tilff). Dans le cadre de ces projets, ils·elles pourraient effectivement s'investir, sans pour autant s'engager de manière plus pérenne dans un collectif ou un Conseil consultatif :

« On est allés pour le pont de Tilff, tu ne te rappelles pas qu'on est allés à plusieurs au château Brunsode ? On est allés pour le pont de Tilff puisqu'on a gardé pendant combien d'années le pont, le bazar vert. Donc ça, on était allés prendre nos renseignements, on est allés à la réunion. C'est vrai qu'on n'était pas beaucoup. On est allés pour l'aménagement de la place aussi, pour savoir ce qu'on allait faire et tout ce qui s'ensuit » (Entretien n° 33, riverain·es des Prés de Tilff).

Cet extrait illustre l'intérêt des citoyen·nes rencontré·es pour les projets communaux qui les concernent, tout en pointant une présence limitée des riverain·es et par conséquent, une difficulté à attirer la population à ces séances d'informations.

Finalement, à côté des chercheur·ses et des citoyen·nes, deux mandataires politiques ont contribué aux ateliers-scénarios. L'un·e, membre du Collège communal, s'est investi du rôle d'observateur·rice, le·la second·e, conseiller·ère communal·e de l'opposition a participé activement. Cette mobilisation plus faible marque une différence avec l'expérimentation précédente.

5.3.2. Trois catégories de publics non-participants : les Tilffois·es plus éloigné·es du terrain, les représentant·es politiques et les agent·es administratif·ves

Dans cette section, nous abordons deux critiques émises par des participant·es à l'égard des publics présents aux ateliers-scénarios qui font émerger des absent·es. Nous les complétons en identifiant trois autres publics non-participants. Premièrement, la représentativité des personnes présentes a fait l'objet de réflexions. Un·e participant·e, habitant·e du centre de Tilff et partisan·e d'un développement touristique, a contesté la représentativité du public. Il·elle a souligné le fait que les citoyen·nes présent·es résidaient dans la même partie de la Commune, aux abords des Prés de Tilff, ce qui se traduisait par un manque de diversité dans les projets proposés et une volonté prépondérante pour limiter les activités ou privilégier les fonctions calmes

et tranquilles, selon lui-elle. Plusieurs participant-es ont, en outre, regretté qu'il n'y ait pas plus de jeunes, en précisant qu'ils-elles étaient « trop vieux pour penser l'avenir » (Ateliers-scénarios, J2, G2). Ces critiques vont dans le même sens qu'un principe essentiel aux yeux des élu-es politiques : la représentativité des publics participants (Entretien n° 37, membre du Collège communal). Ce principe a déjà été abordé dans le premier cas d'étude. Notre objectif n'était néanmoins pas d'atteindre une représentativité de la population esneutoise, mais de diversifier les points de vue et les expertises d'usage. En effet, des indications telles que l'âge, le genre ou le lieu d'habitation ne déterminent pas des intérêts prédéfinis. La représentativité « n'est que l'idée que l'on s'en fait et l'établissement de critères de représentativité relève forcément de l'arbitraire » (Brunet et Delvenne, 2010, p. 2). La présence de publics hétérogènes apparaît essentielle pour réunir des intérêts, des expériences et des sensibilités diverses afin de nourrir des réflexions et des décisions conscientes de leur impact (Massé *et al.*, 2018).

En plus de l'absence des jeunes et des habitant-es de la Commune, autres que les riverain-es, le nombre d'inscrit-es s'est avéré interpellant pour un-e élu-e, membre de l'exécutif communal :

« Est-ce que c'était assez ? Est-ce que ce n'était pas assez ? Ce n'est pas tellement là-dessus qu'il faut voir, je crois. Enfin, moi ce que je dis, c'est que je pensais qu'il y aurait eu plus de gens qui voulaient participer. Mais de toute façon, on n'essaye pas d'avoir un échantillonnage scientifique. Et donc est-ce que 70 personnes c'était beaucoup ? Ce n'était pas beaucoup ? Ça, ce n'est pas tellement la question. Je crois que ce qui est important, c'est de se dire que, à mon sens, *pour un sujet aussi important que ça, qui est un sujet qui clive à mort*, [nous soulignons] qui est vraiment le truc, s'il y a un dossier à Tilff, c'est les Prés de Tilff, franchement, *j'aurais cru qu'il y aurait plus de personnes* [nous soulignons] » (Entretien n° 36, membre du Collège communal).

La non-participation de nombreux-ses Tilffois-es a donc été remarquée, malgré un projet controversé qui a déjà suscité de multiples réactions. À l'instar de l'expérimentation précédente, plusieurs justifications issues de la littérature peuvent expliquer cette situation : la non-participation comme une observation générale¹²⁸ et

¹²⁸ Un manque d'intérêt pour les pratiques participatives pourrait également expliquer la non-participation. L'(absence d') intérêt pour les pratiques participatives découlerait, selon la littérature, de la perception normative de la démocratie défendue par les citoyen·nes, des rapports que les personnes entretiennent avec le gouvernement représentatif et de leur trajectoire personnelle. En effet, les multiples représentations démocratiques des citoyen·nes influencent la manière et l'intensité avec laquelle ils-elles s'engagent dans les affaires publiques (Webb, Newton et Chang, 2013 ; Bengtsson et Christensen, 2016). Ces représentations dépendraient de caractéristiques personnelles des individus telles que leur âge, leur niveau d'éducation, le sexe ou encore leur capital socio-économique (Bedock et Panel, 2017 ; Bornand *et al.*, 2017 ; Pilet *et al.*, 2020 ; Gourgues, Mazeaud et Nonjon, 2021), mais aussi du niveau de confiance que les personnes accordent aux représentant-es politiques (Pilet *et al.*, 2020). Un champ de la littérature se consacre à ce sujet. Au regard des observations scientifiques, nous pouvons poser comme hypothèse que plusieurs motifs pourraient expliquer la non-participation des Tilffois-es, notamment des commerçant-es du centre : le faible intérêt pour les

les motifs qui l'expliquent tels que la concentration sur la sphère privée, l'indisponibilité temporelle ou encore une volonté d'éviter ces espaces d'échanges parfois conflictuels (Jacquet, 2017). Une deuxième raison pourrait être due à l'absence de lien apparent entre la Commune d'Esneux et la recherche doctorale. Par conséquent, les citoyen·nes pourraient redouter un manque d'impact du dispositif dans l'action publique locale (Jacquet, 2017) (voir également section 4.3.2.).

Les fonctionnaires de l'administration communale ont également été un public qui s'est distingué par sa non-participation. Ils·elles ne pouvaient effectivement pas y participer, selon les dires d'un·e agent·e. De plus, le·la fonctionnaire chargé·e du dossier nous a traités de manière similaire à n'importe quel·le citoyen·ne lorsque nous avons sollicité des informations :

« Pour ce dossier-là, comme c'est un dossier assez sensible, je ne sais pas si vous aviez eu un accord du Collège pour que je puisse en parler. Donc moi je ne sais pas ce que je peux donner comme info ou non par rapport à ce dossier-là, parce que c'est un dossier un peu sensible. [...] Le mieux serait peut-être alors pour ce dossier-là de m'envoyer, je vois que vous avez une liste de questions, de m'envoyer les questions et moi je vois si et comment je peux y répondre » (Entretien n° 28, agent·e administratif·ve).

Au regard de la sensibilité du dossier, l'agent·e communal·e a préféré passer par la procédure officielle, en ce compris pour les informations publiques. Nous avons alors formulé une demande au Collège communal pour accéder au dossier. Nous avons également obtenu les derniers éléments d'actualité par dialogues informels avec un·e citoyen·ne. Nous nous sommes alors tournés vers un·e élu·e pour obtenir la confirmation. À part pour les entretiens préparatoires à l'expérimentation participative, nous n'avons dès lors pas pu collaborer davantage avec les fonctionnaires ou les élu·es pour bénéficier des données les plus actualisées, ce qui peut constituer un obstacle pour assurer les effets de l'expérimentation dans l'action publique locale. Nous y revenons dans la discussion.

Un troisième public absent peut également être remarqué : les représentant·es élu·es. Seul·e un·e conseiller·e communal·e s'est présenté et un·e membre du Collège a observé les ateliers-scénarios. Certains partis de l'opposition ont toutefois diffusé l'affiche en guise de soutien à la démarche. Cette absence peut potentiellement s'expliquer par les élections qui se sont tenues cinq mois plus tard et le caractère controversé de l'objet d'étude. Cette hypothèse pourrait être vérifiée avec des entretiens approfondis. La faible participation

affaires politiques et publiques, leur profession d'indépendant·e ou les caractéristiques du processus participatif. Cette hypothèse pourrait être vérifiée en menant des entretiens plus approfondis et élargis à d'autres non-participant·es.

des élu-es rejoint l'expérimentation précédente, mais principalement pour les marches urbaines exploratoires, car plusieurs mandataires avaient répondu à l'enquête Delphi. On peut supposer que le caractère présentiel de ces deux méthodes peut repousser certain-es élu-es qui affichent alors ouvertement leur participation. Des attentes des citoyen-nés pourraient découler de la présence des décideur-ses. Les publics (non-) participants co-produisent les résultats issus de la pratique, comme nous l'abordons dans les prochaines sections.

5.4. Objet : Réhabilitation des Prés de Tilff

Les ateliers-scénarios portaient sur la réhabilitation des Prés de Tilff. Le lieu, saisi à un moment précis dans sa trajectoire, a impacté directement l'objet et l'accent mis sur la *réhabilitation*. À ce moment-là de son histoire, aucun nouveau projet concret n'était formulé, après le rejet des deux dernières propositions. Les horizons se montraient par conséquent ouverts, justifiant l'attention portée sur son réaménagement. Cet objet s'inscrivait également dans la volonté poursuivie par les dirigeant-es de la Commune d'Esneux de réinvestir ce lieu. Cette section décrit d'abord le contenu des ateliers-scénarios et s'intéresse ensuite à des éléments qui ont impacté les enjeux mis en évidence durant l'exercice participatif.

Tout d'abord, la première phase de présentation du contexte a révélé quelques préoccupations prépondérantes des habitant-es : l'état actuel du lieu, les décisions déjà adoptées ou encore la prise en compte des risques d'inondation. Ces interrogations exprimaient une volonté d'avancer vers un dispositif le plus efficace possible par la concrétisation effective des scénarios envisagés. Elles ont également mis en lumière l'importance de clarifier le contexte, le cadrage et l'objectif de l'atelier afin de légitimer la pratique participative.

Ensuite, à l'instar de ce qui a été présenté dans une section précédente (5.2.), les participant-es ont été conviés à se positionner sur deux scénarios contrastés. L'intention qui sous-tendait cette phase était de mettre en évidence des critères essentiels à considérer dans la conception d'une nouvelle configuration pour le lieu. Les participant-es ont insisté sur six éléments : minimiser et adapter l'aménagement aux risques d'inondation (1), réduire au mieux les nuisances sonores, visuelles et de circulation engendrées par le projet (2), envisager un avenir pérenne et qui ne posera pas des difficultés financières à la Commune (3), concevoir un lieu convivial (4), accessible à toutes et tous (5) et qui favorise la nature et la biodiversité (6). Ces critères traduisaient un besoin de sécurité pour les riverain-es, les animaux et l'environnement ainsi qu'une envie de préserver leur qualité de vie, volonté renforcée depuis l'arrêt de toute activité sur le terrain en 2011. Ces six

critères reflétaient également les visions de différents groupes. Le poids accordé à ces dimensions variait néanmoins d'un-e participant-e à un-e autre. Si certain-es attribuaient davantage de valeur à la minimisation des nuisances, en particulier les habitant-es aux alentours, d'autres privilégiaient la rentabilité pour la Commune et l'amélioration du lieu, étant donné le potentiel touristique et de loisirs des Prés de Tilff.

En intégrant eux-mêmes ces six exigences, les participant-es ont établi des futurs possibles pour le terrain. Ils-elles s'accordaient dans l'ensemble sur une zone d'immersion aménagée. Celle-ci laisserait la place à l'Ourthe en cas de crue avec une volonté de profiter d'un espace vert qui deviendrait un lieu de rencontre et de convivialité pour toutes et tous les Tilffois-es. Le cœur de cet espace reviendrait à la valorisation de la nature sous de multiples formes comme des promenades éventuellement balisées, un verger, des jardins partagés, des ruches, des aires de pique-nique, des zones enherbées, un parcours santé, une plaine de jeux ou encore une ouverture vers l'Ourthe.

Par ailleurs, les participant-es se sont rejoints dans l'idée de mettre en place des activités résilientes aux inondations dont les coûts requis n'engendreraient pas de difficulté financière pour la Commune. La résilience souhaitée se traduisait tantôt par une démolition du bâtiment, tantôt par une rénovation de l'infrastructure principale pour promouvoir des activités éducatives, culturelles, sportives ou un tourisme de qualité. Parmi ces activités, ont été citées une école du dehors, des stages et animations pour les enfants, une bibliothèque, un espace de *coworking*, une piscine couverte pour des cours de natation, une brasserie, un lieu de ravitaillement pour les cyclistes et piéton-nes du Ravel, une plaine de jeux intérieure inclusive, une salle de sport, une salle pour des ateliers artistiques, une salle de location pour les associations culturelles et locales ou encore des sanitaires pour un écolodge (tentes sur pilotis). Les échanges sur la réaffectation du bâtiment principal se sont révélés quelques fois conflictuels. Si plusieurs participant-es imaginaient les Prés de Tilff dans une visée plus touristique, d'autres préféraient que le lieu soit destiné davantage à la population du village. La majorité des tables a réussi à concevoir un (ou plusieurs) projet(s) commun(s), mais certaines sont restées sur des positions plus contrastées, sans parvenir à un accord. Cette diversité a alimenté la richesse des échanges tout en rappelant le caractère controversé du lieu.

Cette phase de propositions a perturbé plusieurs participant-es qui souhaitaient suggérer des avenir qu'ils-elles jugeaient réalisables. En ce sens, certain-es ont partagé leur frustration quant à un manque de connaissances sur l'état du lieu. Par exemple, plusieurs groupes ont envisagé un potager collectif. Or, la qualité du sol apparaît primordiale pour savoir si cette option constitue une véritable possibilité. Une

hypothèse alternative proposait de prévoir un espace pour se baigner dans l'Ourthe. Cette table aurait voulu maîtriser la faisabilité effective de ce type de propositions à l'égard du risque pour la santé, la circulation de l'eau, la qualité des sols, par exemple (Ateliers-scénarios, J2, G4). De manière générale, les personnes présentes ont appuyé l'importance d'opérer un choix raisonné, fondé sur des études qui peuvent déterminer l'impact des idées sur le risque d'inondation (Ateliers-scénarios, J1, G3).

D'après certain-es participant-es, le projet devait aussi s'inscrire dans son environnement plus large comme un élément intégré dans la gestion de la rivière et comme un espace qui compléterait les atouts du centre du village. Enfin, aux yeux de la plupart des participant-es, les Prés de Tilff devraient être aménagés comme un endroit propre, calme, en accord avec le bien-être des habitant-es aux alentours et dirigés adéquatement par la Commune ou par un-e acteur-ric-e privé-e. La priorité retenue était que cet endroit puisse profiter d'une activité pérenne, sans nécessairement devenir rentable économiquement. Cette volonté ne correspondait néanmoins pas à l'ambition de toutes les personnes présentes, ni des décideur-ses esneutois-es :

« Mais une Commune ne peut pas juste laisser un patrimoine comme ça dépérir et le laisser complètement pourrir sur pied. Ce ne serait pas de la bonne gestion communale. Enfin, tu ne peux pas te dire, on a un site qui coûte, qu'on a acheté 600 000 balles et on le laisse comme ça et tant pis. Ce serait quand même un peu embêtant quoi. Et donc cette contrainte-là, je crois qu'ils ne l'ont pas mesurée. Est-ce que ça n'a pas été assez expliqué ? Enfin, pour moi, c'est une contrainte » (Entretien n° 36, membre du Collège communal, 07-04-2025).

En effet, les Communes étant confrontées à des difficultés financières, la rentabilité économique du lieu paraît donc cruciale pour le Collège local. Cette contrainte n'a toutefois pas été considérée comme un élément incontournable par les publics participants aux ateliers-scénarios. Ce constat se reflète dans les résultats qui ne coïncident dès lors pas avec les préférences politiques exprimées lors des entretiens.

L'objectif des participant-es est néanmoins de redonner vie à cet endroit cher aux Tilffois-es, dont l'avenir devrait s'intégrer dans une lecture systémique de gestion des crues et s'inscrire dans une réflexion sur le long terme. Le futur envisagé pourra évoluer et s'ajuster en fonction des aléas économiques ou environnementaux et de l'occupation effective par les citoyen-n-es. Le détail de ces résultats est repris dans un rapport de recherche transmis aux mandataires politiques aux participant-es¹²⁹.

¹²⁹ Ce rapport est accessible à cette adresse : <https://hdl.handle.net/2268/326180> et était destiné à la population de la Commune d'Esneux ainsi qu'aux mandataires politiques.

Cette section démontre deux co-productions entre l'objet, le lieu et le format. D'une part, les résultats citoyens sont en lien direct avec l'espace discuté et sa trajectoire historique. D'autre part, le déroulement en quatre phases des ateliers-scénarios a contribué à la richesse des enjeux mis en évidence. Si la première phase a fait émerger les premières préoccupations en nous questionnant notamment sur la pertinence du dispositif, les deux phases ultérieures ont montré une construction progressive de l'objet et particulièrement, des enjeux. La dernière étape de présentation des scénarios aux autres groupes a en revanche lissé les controverses en faisant ressortir le(s) projet(s) préconisé(s) par la majorité des parties prenantes à la table et en écartant les voix minoritaires du groupe, mais elle a néanmoins contribué à l'échange collectif par le partage des perspectives des différents groupes. Chaque phase s'est donc avérée essentielle au processus, car elle a alimenté l'objet de la pratique étudiée.

À la lumière de ces quatre premières sections, nous pouvons retenir que cette expérimentation renforce les défis rencontrés lors des cas d'étude précédents : la difficulté de mobiliser les citoyen·nes, la remise en cause de la légitimité du dispositif pour son défaut de représentativité ou pour l'incertitude liée à l'impact potentiel sur l'action publique, le soutien politique et administratif fragile, l'importance du lieu dans la pratique étudiée ou encore l'engagement multi-positionné de nombreux·ses participant·es.

5.5. Éléments de co-production : La prédominance du lieu et les dynamiques relationnelles à l'œuvre dans la pratique participative

À partir de ces quatre dimensions, nous pouvons analyser les dynamiques co-productionnistes et relationnelles à l'œuvre dans cette expérimentation. Les deux premières ont déjà été évoquées dans les sections précédentes et sont approfondies par la suite. Elles se rapportent à l'influence du lieu sur les autres composantes (format-publics-objet) ainsi qu'aux relations entre la matérialité et les enjeux. Nous nous penchons ensuite sur l'influence mutuelle des publics participants et du format avec les enjeux et les résultats issus de la pratique participative.

Tout d'abord, le *lieu apparaît structurant dans la pratique participative*. Comme déclaré précédemment, sa trajectoire historique a orienté le choix de travailler sur la réhabilitation de l'espace. Dans le même sens, les publics participants représentaient principalement des personnes résidant à proximité. La méthode des ateliers-scénarios s'est également avérée propice au regard de l'objet et du lieu, car elle donnait l'opportunité de construire des futurs possibles en démarrant d'un endroit existant à réaffecter. En outre, la *matérialité du*

dispositif conçu pour mener les ateliers-scénarios ainsi que les décisions qui en découlent ont co-produit l'objet et les enjeux de la pratique participative, notamment en cadrant la zone d'intervention et en soumettant des idées via les cartes contraintes.

Par ailleurs, *le format co-produit les publics participants*. Cette expérimentation démontre que dans de nombreux groupes, la méthode et le temps de l'horloge de cette pratique ont contribué à la création d'une identité collective (Felt, 2015). Dans les groupes où une posture commune s'est dégagée, les citoyen·nes ont construit une identité qui s'est renforcée par la conception d'un projet conjoint. En retour, les publics ont façonné le format, par exemple lorsque les participant·es d'une table se sont positionnés sur l'ensemble des cartes.

Enfin, *les participant·es co-produisent l'objet*. En effet, la composition des publics participants, leurs intérêts, leur idéologie, leurs représentations influent sur les débats et ces discussions peuvent façonner les imaginaires (Fung, 2006 ; Karpowitz et Mendelberg, 2007). Ce constat s'observe empiriquement au regard de quatre éléments. Premièrement, les riverain·es présent·es attachaient davantage d'importance à la tranquillité que les habitant·es plus éloignés. Les critères mis en évidence reflétaient la proximité des participant·es avec l'espace étudié sur le plan des nuisances. Ils ont également pu transparaître au travers des scénarios proposés et des objectifs attribués au lieu. Au regard de l'analyse des discussions menées au sein des sous-groupes, les intentions qui ressortaient touchaient davantage à une volonté de soutenir les associations locales et d'établir un endroit de convivialité pour les Tilffois·es. Des activités plus calmes avec des horaires et destinées principalement aux citoyen·nes de la Commune étaient dès lors privilégiées. À l'inverse, une minorité défendait une perspective plus touristique. Ce nombre plus restreint de participant·es a engendré l'émergence plus limitée de propositions visant à attirer des visiteur·rices externes à la Commune. Un équilibre entre la quiétude du terrain et des retombées économiques positives a néanmoins fait l'objet de discussions récurrentes. Ces échanges démontrent la difficulté de trouver un équilibre entre des positions *a priori* distinctes, mais qui peuvent être conciliables comme certaines tables l'ont démontré (Ateliers-scénarios, J1, G1 ; J1, G2 ; J1, G3 ; J1, G4 ; J2, G2 ; J2, G4).

Deuxièmement, les personnes qui ont souffert des inondations attribuent davantage d'importance à cet élément : « Toute façon, voilà, non, il ne faut plus jamais que ça recommence les inondations qu'on a eues et il faut qu'ils [les élu·es] fassent un maximum pour protéger les gens » (Entretien n° 33, riverain·e des Prés de Tilff). Pour certain·es, le critère unique à prendre en considération se rapporte à la diminution du risque

d'inondation (Ateliers-scénarios, J1, G3 ; J2, G1). Cette conception de l'avenir a pesé sur la construction des scénarios. D'ailleurs, l'expérience vécue à l'égard des inondations a émergé telle une classification : en se présentant, les personnes mentionnaient spontanément si elles avaient été touchées ou non par les débordements de la rivière, donnant le sentiment qu'une légitimité accrue était accordée aux participant-es qui avaient effectivement été frappés de près ou de loin par cette catastrophe. Ainsi, la proximité des participant-es avec le terrain a impacté la prépondérance de certains critères et les scénarios qui en ont découlé.

Troisièmement, les co-productions entre l'objet et les participant-es se sont illustrées dans les différents sous-groupes. La dynamique de groupe a eu des incidences sur les scénarios qui ressortent à la fin du processus. Les voix minoritaires se sont tues à certaines tables, requérant des facilitateur-rices une attention particulière pour leur laisser une place (Ateliers-scénarios, J2, G2 ; J2, G3), tandis qu'à d'autres tables, ces voix ont continué à s'exprimer, créant des échanges riches sur un compromis à trouver (Ateliers-scénarios, J1, G3 ; J1, G4). Les modérateur-rices ont alors privilégié une autre approche : ils-elles ont mis en évidence les tensions, plutôt que de les faire disparaître en poussant les participant-es à élaborer un scénario commun gommant les dissidences entre les positionnements. Le format s'est dès lors adapté aux intérêts des citoyen·nes à la table. Ces disparités illustrent le caractère controversé du lieu, un élément beaucoup plus saillant comparativement aux pratiques étudiées précédemment. La co-production entre les trois dimensions, objet-format-publics, transparait dans cet exemple.

Quatrièmement, un·e citoyen·ne a dénoncé la présence d'un·e participant·e qui avait déjà été à l'initiative d'une esquisse pour les Prés de Tilff lors d'un appel à projets précédent, ce qui pouvait selon lui-elle, influencer négativement les scénarios retenus au terme de l'atelier. Il-elle a donc contesté ce groupe : « il faut disqualifier cette table » (Participant·e, Ateliers-scénarios, J2). Dans les faits, plusieurs idées coïncident entre l'ébauche soumise lors de l'appel à projets précédent et le scénario proposé à la fin de l'atelier. Cependant, les échanges au cours de cette table se sont avérés plus conflictuels que l'image donnée au bout du processus. Cette anecdote prouve néanmoins que la légitimité des participant-es peut être remise en cause et que le travail effectué par l'ensemble d'un groupe est parfois remis en question, démontrant les co-productions entre les publics et l'objet.

À l'inverse, *l'objet façonne les publics* qui se sont mobilisés dans le cadre des ateliers-scénarios. En effet, comme expliqué précédemment, l'objet est considéré comme très clivant par des membres du Collège

communal (Entretiens n^{os} 36, 37, membres du Collège communal ; Réunion de présentation des premiers résultats au Collège communal, 14-08-2023). L'objet sélectionné a aussi attiré certain-es participant-es qui s'étaient déjà investis dans cette thématique et a probablement repoussé d'autres qui voulaient éviter le conflit. Les dynamiques co-productionnistes et relationnelles sont dès lors multiples entre le lieu, l'objet, les publics (non-) participants et le format.

5.6. Écologie de la pratique participative : Des dispositifs participatifs liés par des enjeux et une trajectoire mouvementée

L'écologie de cette pratique participative apparaît essentielle afin de mieux comprendre cette dernière. Les espaces de négociation et de controverses influencent l'expérimentation, autant que celle-ci façonne ces espaces. Nous déterminons six espaces prédominants dans ce cas-ci. Le premier relève de l'objet, la réhabilitation du lieu. Les trois suivants se rapportent à des enjeux : les inondations, le phénomène NIMBY¹³⁰ et la difficulté de mobiliser largement la population. Finalement, un espace de négociation se dessine autour de la méthode des ateliers-scénarios considérée comme un format innovant pour faire participer des citoyen·nes de manière plus constructive. Nous découvrons à présent les multiples pratiques entremêlées au sein de ces espaces.

Premièrement, la pratique participative chevauche d'autres dispositifs dans un espace de controverses autour de *la réhabilitation du lieu*. Comme abordé dans la première section de ce chapitre, de nombreux·ses participant-es aux ateliers-scénarios s'étaient investis préalablement, dans le cadre du dernier appel à projets pour la réhabilitation des Prés de Tilff en 2022, au travers du jury citoyen organisé par la Commune, de lettres de contestation ou du droit d'interpellation (Entretien n^o 16, membre de l'administration communale ; Entretien n^o 10, représentant-e d'un Comité de quartier ; Procès-verbal du Conseil communal en sa séance du 27-10-2022). Revenons quelques instants sur le jury citoyen qui s'est révélé être une expérience convaincante pour deux tiré-es au sort rencontrés¹³¹. Ces dernier·ères ont le sentiment d'avoir été entendus

¹³⁰ NIMBY signifie « Not In My BackYard », traduit comme « Pas dans mon jardin ».

¹³¹ Ceux-ci ont également pris part aux ateliers-scénarios.

et ont apprécié l'expérience, les persuadant de réitérer leur participation à d'autres consultations citoyennes (Entretiens n^{os} 33, 35, riverain-es des Prés de Tilff, membres du jury citoyen)¹³² :

« Et donc on est ressortis de là contents parce que moi j'ai fait le trajet avec la voisine en plus. Contents parce que franchement, c'était un lundi soir on se disait oh là là, on n'a pas que ça à faire, ils auraient pu choisir un autre moment. *Mais vraiment très contents parce qu'on a pu faire entendre notre voix* [nous soulignons]. On a pu vraiment dire ce qu'on pensait et poser des questions » (Entretien n^o 35, riverain-e des Prés de Tilff, membre du jury citoyen).

Ce jury citoyen s'est révélé positif pour les deux tiré-es au sort, car il leur a permis de s'informer, soulever des questions et de partager leur opinion. S'il est présenté comme une belle expérience pour deux participant-es interviewé-es, cette satisfaction n'est pas rencontrée unanimement du côté des représentant-es politiques. Cette variation de points de vue démontre des cheminements distincts qui deviennent des antécédents en matière de participation citoyenne, entre réitérer l'expérience favorablement vécue et un souhait de ne plus refaire un jury citoyen de cette façon :

« Le problème du dossier des Prés de Tilff est que c'est *un dossier qui était, je pense, beaucoup trop sensible* et trop sujet aux réactions citoyennes au sens large que pour avoir une approche neutre et je dirais que les citoyens sont venus autour de la table avec une pression quelle qu'elle soit. Ça s'est assez fort ressenti. Moi je suis assez *mitigé sur le résultat de la consultation citoyenne telle qu'elle a été réalisée* [nous soulignons] parce qu'on sent qu'avec les collectifs, des problèmes, des machins avant, etc., il y avait trop de charges, il y avait trop de pression pour que des citoyens lambda qui ne sont pas habitués à ce type de jury qui plus est, puissent faire leur travail correctement, en tout cas s'impliquer correctement, je pense » (Entretien n^o 18, membre du Collège communal).

Le jury citoyen semble dès lors avoir conquis les participant-es, mais repoussé les représentant-es politiques qui le mettaient en place, en tout cas, dans le cadre de projets conflictuels où un pouvoir est attribué aux citoyen-nes dans la phase décisionnelle. Il a pu constituer un préalable pour les ateliers-scénarios, en attirant certain-es citoyen-nes, mais en attisant les craintes des élu-es.

¹³² Lors des entretiens n^{os} 33 et 35, nous avons rencontré le couple dont un-e a participé au jury-citoyen, l'autre pas. Ils ont tous les quatre participé aux ateliers-scénarios. Ces personnes ont d'ailleurs été sélectionnées pour cette double expertise : à la fois pour leur proximité avec le lieu et pour leur expérience au sein du jury-citoyen dédié au même projet communal.

Parmi les interviewé·es rencontré·es, si le·la membre du jury citoyen s'est montré convaincu par la participation citoyenne, l'autre personne présente à cette entrevue a partagé une perception méfiante et critique à l'égard du système politique représentatif :

« Ça m'énerve dans le sens où ça veut dire qu'on vous fait croire que vous pourriez avoir un certain poids [dans la décision], alors que tout compte fait, c'est uniquement là pour calmer les esprits [nous soulignons]. Et rappelez-vous, il y a un pouvoir décisionnel, ça veut dire que ce pouvoir sur ce qui va passer, c'est le pouvoir politique. Vous n'avez pas la mainmise sur ce qui va arriver. D'ailleurs, vous ne saurez rien modifier » (Entretien n° 33, riverain·e des Prés de Tilff, non-membre du jury citoyen).

Par ces propos, le·la citoyen·ne exprime une forte méfiance et une désillusion quant à la prise en considération des avis citoyens. Les rapports au système politique se montrent ainsi divergents. Cet extrait peut être lié aux motifs de la non-participation, et particulièrement à l'impact du processus participatif. Les effets de la consultation citoyenne apparaissent être une condition cruciale :

« Interviewé·e : Oui, plus consulter les gens, plus leur demander leur avis.

Autre interviewé·e : Et en tenir compte. Ça, c'est très important.

Interviewé·e : *Oui parce que ça n'a pas de sens. Alors s'ils nous demandent quelque chose et qu'ils font quand même ce qu'ils ont envie, ça ne sert à rien de demander aux gens* [nous soulignons] » (Entretien n° 33, riverain·es des Prés de Tilff).

L'impact du processus participatif apparaît indispensable aux yeux des interviewé·es pour y trouver un sens. La rencontre préalable avec cette riverain·e (non tiré·e au sort) et l'organisation de l'expérimentation par un acteur externe à la Commune ont apparemment constitué deux éléments favorables pour le·la persuader de se joindre aux ateliers-scénarios.

Dans le cadre de ce même appel à projets de 2022, des citoyen·nes, qui ont aussi participé aux ateliers-scénarios, ont exprimé leur désaccord à l'égard des esquisses déposées par les deux promoteurs privés, par le biais d'une lettre destinée au Collège communal. Ils·elles ont témoigné leur contestation à l'encontre de toute nouvelle construction. Cette mobilisation dévoile un intérêt fort pour le lieu et l'objet de la pratique participative ainsi qu'un positionnement marqué et parfois tranché de certain·es participant·es avant les ateliers-scénarios. Les expériences vécues dans d'autres pratiques se sont reflétées, par conséquent, dans l'expérimentation organisée. Dans le sens inverse, cette pratique façonne l'espace de controverses.

En effet, les ateliers-scénarios témoignent d'une opportunité, supplémentaire pour certain-es, de partager leur opinion et leur expertise à ce sujet et de réaffirmer leur positionnement. Les citoyen·nes se sont dès lors mobilisés à plusieurs reprises pour la réhabilitation du lieu.

Deuxièmement, le second espace de négociation renvoie à *l'enjeu des inondations* qui a émergé au cœur de cette mobilisation. Plusieurs pratiques se chevauchent dans cet espace : elles sont relatives aux Prés de Tilff, aux ateliers organisés par des groupements citoyens pour mieux gérer les futures et potentielles inondations ou encore aux réunions d'information pour le Plan d'urgence spécifique aux inondations¹³³. D'ailleurs, l'enjeu de la gestion des eaux pourrait avoir été encore plus prépondérant, car ce Plan d'urgence a été présenté par la Commune en date du 6 mai 2024, soit le jour précédent les ateliers-scénarios (Atelier-scénario du 7 mai 2024). D'ailleurs, les pratiques participatives qui s'insèrent dans cet espace de négociation s'inscrivent dans une approche de la localisation du temps, définie par U. Felt (Felt, 2015). L'expérimentation des ateliers-scénarios reflète des conceptions variées sur l'adaptation d'un territoire à l'aune d'un changement climatique et des catastrophes naturelles qui se produisent telles que les inondations de juillet 2021. La réhabilitation des Prés de Tilff renvoie à un espace situé entremêlé d'évolutions globales et une nécessité d'agir maintenant pour le futur (Felt, 2015).

Un troisième espace de négociation se forme autour de l'enjeu du « *phénomène NIMBY* » (Dear, 1992 ; Jobert, 1998). Dans le regard de cet·te élu·e, les résultats des ateliers-scénarios traduisent davantage des intérêts privés :

« Et là, c'est vraiment des sujets hyper sensibles, je trouve que c'est sensible. Et donc c'était très intéressant de le faire sur ce sujet-là. Mais tu sentais qu'il y avait, *chacun venait vraiment avec son bagage* et c'est normal, ça fait aussi partie de, mais c'est difficile alors tu vois, de prendre un peu de hauteur par rapport à ça. Et je crois qu'un politique doit quand même aussi pouvoir à un moment donné viser l'intérêt général et pas juste l'intérêt de la personne qui habite juste à côté. Et donc ce n'est pas grave, ça c'est le job d'un politique de parfois faire que les gens ne sont pas contents, mais ce n'est pas évident quoi » (Entretien n° 36, membre du Collège communal).

Cet extrait exprime dès lors la difficulté de concilier l'intérêt privé des habitant·es des alentours et l'intérêt général qui se doit d'être défendu par les mandataires politiques. Cet écart n'est pas propre à cette pratique,

¹³³ Le plan prévoit une gestion mieux préparée et adaptée en cas de nouvelles inondations.

mais renvoie à un enjeu plus large de la participation citoyenne. En ce sens, l'expérimentation témoigne l'interconnexion de multiples pratiques qui sont confrontées à ce phénomène. L'équilibre entre le phénomène NIMBY et l'intérêt général doit être effectivement pensé par l'élu-e dans des politiques publiques variées (par exemple, les politiques d'aménagement urbain ou de mobilité), comme le confirme un-e membre de l'exécutif communal et un-e fonctionnaire :

« Parce que quand vous dites “je fais des réunions sur tel ou tel problème”, ils viennent, mais c'est *parce que je ne veux pas ça dans mon jardin* [nous soulignons]. C'est parce que cette route-là, devant chez moi, ça va faire trop. Mais autrement, ils s'en foutent royalement, royalement. J'exagère mon propos, on est bien d'accord. *Mais donc c'est impliquer les gens sans qu'ils soient simplement concernés et simplement les impliquer pour l'intérêt public, l'intérêt du quartier* [nous soulignons]. Ce n'est pas évident. [...] Si c'est une question qui se pose sur son quartier, il va d'abord défendre son quartier. Ça, ça me semble tout à fait normal. En tout cas, on ne peut pas lui en faire le reproche. C'est ça que moi, on pourrait m'en faire [parce que je suis élu-e]. [...] on réagit toujours par rapport à soi. Mais *plus on se rapproche de son centre de vie et plus les thèmes touchent le centre de vie, moins il est facile d'être objectif* [nous soulignons] » (Entretien n° 37, membre du Collège communal).

« Alors il y a des plaintes d'opportunités aussi. Parce que euh... les réclamations dans les demandes de permis d'urbanisme, c'est quand même 95 % du NIMBY. Alors je ne dis pas qu'il n'y a pas de bonne raison parfois, mais clairement la raison de base c'est “je vais être gêné dans mon usage de mon habitation personnelle par ce que mes voisins proposent pour telle ou telle raison” et donc comme je dis parfois c'est à juste titre, mais l'intérêt général qui est mis en avant dans certaines réclamations a souvent bon dos. *Je ne pense pas que les gens soient vraiment préoccupés de l'intérêt général quand ils prennent le temps d'introduire une réclamation* [nous soulignons], sauf quand c'est vraiment pour un très gros projet » (Entretien n° 7, membre de l'administration communale).

Dans le regard des interlocuteur-rices, lorsqu'un projet touche à un lieu de vie, les riverain-es défendent leur intérêt privé. Les décideur-ses doivent alors se montrer garants de l'intérêt général. Cet écart entre les deux intérêts constitue un défi pour la participation citoyenne. Par l'échange et la construction conjointe d'un avenir dans un cadre limité par des contraintes, les ateliers-scénarios ont tenté de dépasser l'intérêt privé pour parvenir à concilier des positions variées. Ce phénomène NIMBY a néanmoins tendance à décrédibiliser la consultation de la population aux yeux de certain-es (Entretien n° 7, membre de l'administration communale ; Entretien n° 37, membre du Collège communal).

Quatrièmement, l'expérimentation liée aux Prés de Tilff s'entremêle avec les pratiques participatives examinées précédemment (la Charte et le centre d'Esneux). Elle fait intervenir des publics participants aux trois et met en évidence un enjeu commun relatif à la *difficulté de mobiliser largement la population*. Ce dernier obstacle rejoint bien d'autres pratiques, tant expérimentales qu'institutionnelles. Cette entrave est rencontrée et confirmée par de nombreux-ses acteur-rices esneutois-es (Entretien n° 37, membre du Collège communal ; Entretien n° 12, membre de l'administration communale) :

« Généralement, l'ensemble de la population est favorable à plus de concertation citoyenne. *Quand on en organise, tu n'as pas nécessairement beaucoup de gens qui viennent ou ça les frustre* [nous soulignons]. Mais après voilà, c'est compliqué. Oui, je crois que la plupart des gens sont demandeurs. Le CCA, le Conseil consultatif des aînés, voilà 40 % de la population esneutoise qui est senior. Il y en a très très peu en fait qui viennent participer au CCA alors qu'ils pourraient se sentir investis quoi » (Entretien n° 36, membre du Collège communal).

« Moi je trouve qu'on a souvent *beaucoup d'interpellations, mais dès qu'on met des choses en place, ça n'embraie pas toujours quoi* [nous soulignons]. Et c'est pour ça que je trouve que c'est facile de toucher des citoyens organisés sur des sujets qui touchent ces organisations-là parce qu'eux ils sont concernés, ils ont envie de le faire. Ils sont concernés directement par le projet quoi » (Entretien n° 18, membre du Collège communal).

« En tout cas ici les gens ne sont pas très... *Il faut faire des choses, mais ils ne sont pas très impliqués* [nous soulignons]. Si on ne fait pas, ça ne va pas, mais ils n'ont pas envie qu'on les embête et donc voilà. Donc ça, c'est la difficulté parfois d'impliquer les gens » (Entretien n° 37, membre du Collège communal).

Les discours des interviewé-es transmettent l'idée d'une demande des citoyen-nes à participer, mais lorsque des outils sont proposés, la population ne s'y investit pas pour autant, créant une déception ou un découragement chez les initiateur-rices. Une alternative pour pallier cet obstacle est de faire appel à des associations ou des collectifs organisés. Cette observation trouve un lien avec la difficulté d'attirer des publics variés. Les deux expérimentations disposent d'ailleurs pour point commun la participation de publics qui ne semblent pas engager dans des collectifs de manière régulière. Nous pouvons effectivement remarquer la présence de *citoyen-ne-s affecté-es et intéressé-es par des projets d'intérêt public* qui les concernent et qui ne se revendiquent pas défenseur-ses d'un collectif.

Les critiques liées au phénomène NIMBY et à la difficulté de mobiliser un large public révèlent un autre enjeu sous-jacent : la représentativité comme critère central de réussite d'un exercice participatif, tel que l'ont souligné certain·es membres de l'exécutif local (Entretiens n^{os} 36, 37, membres du Collège communal). En effet, la représentativité peut être considérée comme un indicateur de qualité d'un dispositif participatif et un garant de la légitimité du processus, selon les valeurs prônées par les initiateur·rices. Le respect de ce principe garantirait que l'ensemble des intérêts de la population concernée soient présents (Fishkin, Luskin et Jowell, 2000 ; Bekkers et Edwards, 2007 ; Thompson, 2008 ; Caluwaerts et Reuchamps, 2023). Dans ce cadre, le phénomène NIMBY incarne l'expression d'intérêts particuliers des personnes directement impactées, tandis qu'une faible diversité parmi les participant·es (selon certains critères) nuit à l'espoir d'atteindre une représentativité effective. Or, si celle-ci est perçue comme une condition de réussite, son absence soulève des doutes quant à la valeur attribuée aux résultats issus de la participation citoyenne et à l'usage qui sera fait par les décideur·ses.

Cinquièmement, un autre espace de négociation réunit la méthode utilisée dans cette pratique participative. À l'instar des marches urbaines exploratoires, les ateliers-scénarios ne constituent pas des formats habituellement utilisés par les administrations communales. Ils se déploient davantage par d'autres acteur·rices comme Sciences citoyennes, une association qui promeut la démocratisation des sciences, créant des enchevêtrements entre les pratiques mises en place par des professionnel·les de la participation. Par conséquent, ils forment des méthodes innovantes pour la population esneutoise et rejoignent un espace de négociation et de controverses propres aux procédés plus proactifs que les réunions sous forme de débat. Les méthodes innovantes et diversifiées apparaissent dès lors comme une voie à explorer pour dépasser le phénomène NIMBY, solliciter les forces de propositions des participant·es et attirer des citoyen·nes. Le soulignement de ces espaces de négociation nourrit les recherches sur les défis de la participation, les méthodes participation et les politiques publiques locales.

La pratique est finalement intégrée dans une écologie de participation citoyenne définie par des *espaces de culture et de relations constitutionnelles*. Ceux-ci se réfèrent aux réglementations, aux pratiques sociales établies ou aux imaginaires. Nous en identifions deux qui co-produisent l'expérimentation analysée dans ce chapitre. Premièrement, le contexte communal est troublé par une rivalité entre l'ancienne commune de Tilff et l'entité d'Esneux, déjà évoquée dans le chapitre 3. Cette distinction entre les deux anciennes communes définit des représentations spécifiques de la Commune d'Esneux : « En réalité, ce sont *deux communes complètement différentes* depuis toujours [nous soulignons] » en matière de niveau socio-économique, de

fonctions ou de mentalité (Entretien n° 13, membre d'un collectif ; Entretiens n°s 4, 15, représentant-es d'un Comité de quartier ; Entretien n° 35, riverain-es des Prés de Tilff). Ces tensions historiques se sont ressenties au cours de la pratique participative, qui a eu tendance à les renforcer pour certaines personnes rencontrées :

« Qu'est-ce qu'on a fait pour que ce ne soit pas inondé ? On a enlevé le camping de Mery [entre Esneux et Tilff] pour que justement l'eau puisse aller prendre toute la place dans le camping de Mery. Et donc c'est devenu une zone d'immersion pour protéger Esneux. Et ici, on veut faire réhabiliter le site et on oublie que si on fait ça, automatiquement ça va monter plus haut. Le camping de Mery a été rasé parce que ce n'était plus possible. Et ici on nous proposait de reconstruire d'autres infrastructures en plus. *On ne comprenait pas pourquoi deux poids deux mesures* [nous soulignons], alors oui la bourgmestre est d'Esneux et pas de Tilff, elle ne se rend peut-être pas compte, elle n'habite pas par ici c'est un des arguments qu'on avait dits au Conseil communal » (Entretien n° 35, riverain-es des Prés de Tilff).

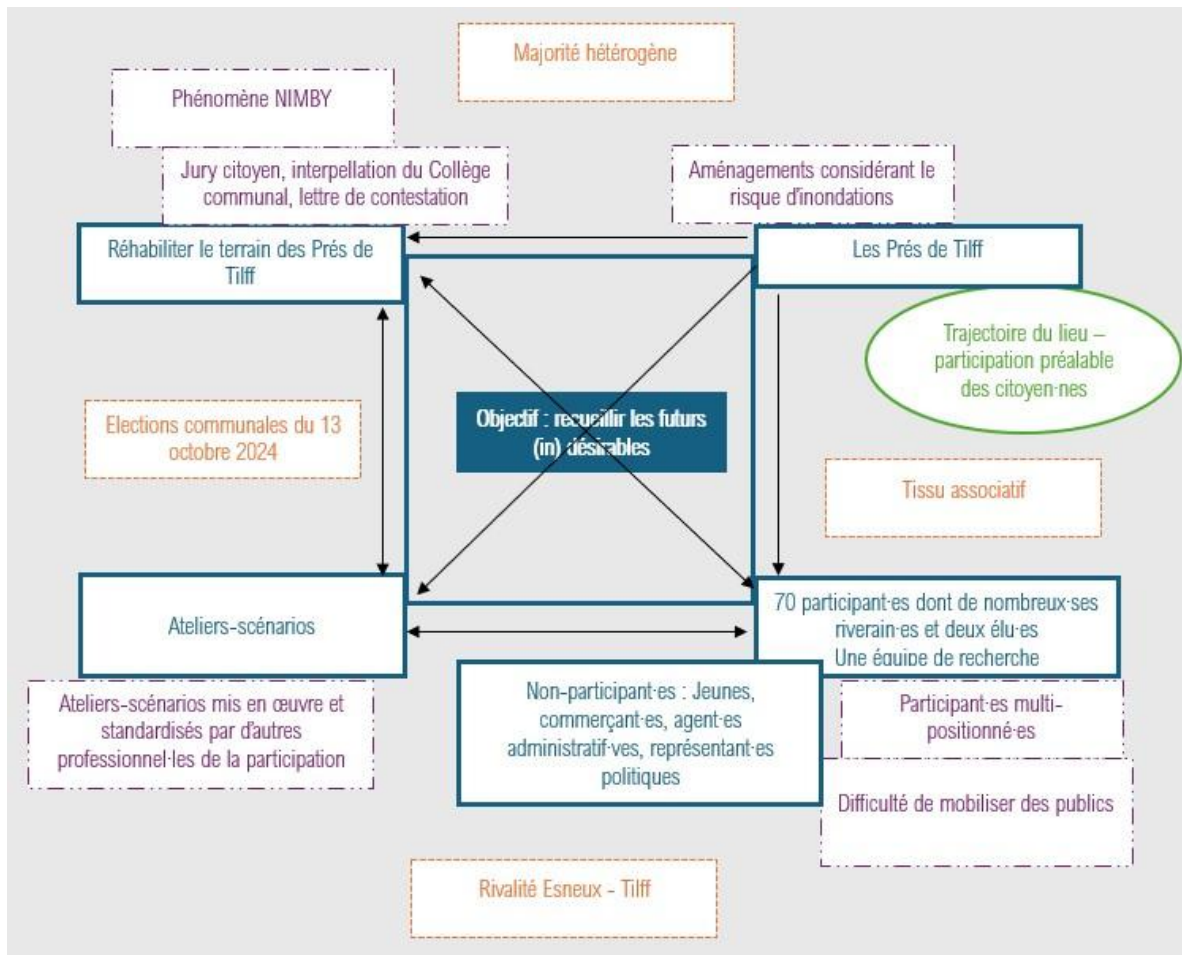
Cette tension existante entre les deux anciennes communes a refait surface dans cette pratique participative, car celle-ci met en lumière des adaptations différentes face aux risques d'inondation. Deuxièmement, les élections communales, qui se sont tenues le 13 octobre 2024 en Région wallonne, peuvent constituer des moments de potentielle rupture avec l'ordre politique organisé autour de la majorité qui a gouverné durant six ans, du moins si les dirigeant-es changent. Elles ont alimenté les craintes de certain-es représentant-es politiques à l'égard des expérimentations organisées (Réunion de présentation des premiers résultats au Collège communal), comme nous en discutons dans le chapitre suivant. Les élections ont par ailleurs entraîné des incidences sur la méfiance de citoyen·nes vis-à-vis du projet en général : « Cette année, c'est une année clé avec la politique, avec les deux votes [régional et fédéral en juin 2024 et communal en octobre 2024], il n'y a rien qui va bouger. Forcément, on est dans une année de prudence. Ils peuvent prendre une décision. Là, c'est bloqué, c'est gelé, ils ne feront rien » (Entretien n° 35, riverain-e des Prés de Tilff, membre du jury citoyen). Cet exemple dénonce le chevauchement entre le temps politique guidé par des cycles électoraux et celui de la recherche.

Ces deux espaces relatifs à la rivalité entre les deux entités et les élections s'ajoutent au tissu associatif de la Commune et à la majorité politique dirigeante qui partage des avis divergents sur la démocratie participative¹³⁴, fragilisant le soutien aux expérimentations. L'engagement associatif a également joué une

¹³⁴ Pour rappel, si tou·tes les élu·es rencontré·es se déclarent favorables à l'intégration des citoyen·nes, leurs avis divergent sur les moments, les projets, le pouvoir accordé aux participant·es, les publics consultés ou encore la confiance à accorder à ces acteur·rices.

place saillante dans la pratique participative. La solidarité entre les Comités de quartier et d'autres collectifs, témoignée au travers des contestations au cours de l'appel à projets précédent, a probablement incité les membres de ces collectifs à participer aux ateliers-scénarios. Les relations et les co-productions qui relient la pratique participative à l'écologie dans laquelle celle-ci s'inscrit sont imagées dans le schéma suivant.

Figure 27. Schéma de l'écologie et de la pratique participative sur la réhabilitation des Prés de Tilff



Légende	
	Pratique participative
	Composantes de la pratique participative
	Espaces de négociation et de controverses
	Espaces de culture et de relations constitutionnelles
	Trajectoire temporelle

Ce schéma illustre les dynamiques co-productionnistes et relationnelles à l'œuvre dans la pratique participative relative aux Prés de Tilff et son écologie (par le fond gris). Il montre les différents éléments qui constituent l'écologie dans laquelle s'est inscrit le dispositif en pointant les défis de la participation citoyenne qui rejoignent différentes pratiques, les trajectoires qui ont impacté la pratique participative ainsi que l'environnement associatif, politique, électoral et historique.

5.7. Conclusions intermédiaires

Nous pouvons conclure ce chapitre en éclairant plusieurs points communs aux pratiques participatives étudiées. L'analyse des exercices institutionnels et expérimentaux sous l'angle co-productionniste et relationnel souligne des enjeux similaires liés à la participation des citoyen·nes dans l'action publique locale, reconnus dans la littérature. Nous pouvons citer la difficulté de mobiliser la population, l'impact de la pratique sur le processus décisionnel, l'engagement multi-positionné, ou encore la représentativité attendue des publics participants. Ces trois cas d'étude contribuent également à créer des liens entre les observations et à en apprendre davantage sur les publics participants et absents des démarches participatives, leurs motivations ainsi que leurs profils.

De plus, l'approche co-productionniste proposée par J. Chilvers et M. Kearnes permet de mettre en lumière des distinctions entre cette approche et la perspective résiduelle réaliste. Par l'influence mutuelle des composantes d'une pratique participative, les expérimentations étudiées éclairent l'adoption de choix adaptés aux autres dimensions, contrairement à ce qui a été accompli pour la Charte en adoptant un format indépendamment des publics, de l'objet et des lieux. La Charte, dispositif institutionnel, se distingue également de l'expérimentation par sa manière d'inclure les citoyen·nes. La Charte propose d'établir des normes de fonctionnement sur les acteur·rices, les liens qui les relient, la création des collectifs, leur compétence territoriale, par exemple, tandis que les expérimentations ne prévoient pas de règles écrites. Celles-ci se montrent alors davantage ouvertes à la flexibilité de la pratique, tout en maintenant un contrôle au départ sur les méthodes participatives et leur déroulement. Le présent chapitre illustre cette maîtrise méthodologique par la matérialité et les quatre phases du processus, mais explicite que celles-ci sont co-produites et adaptées au moment de la réalisation de la pratique participative en fonction de ses autres constituants. Alors que la Charte établit une relation durable entre les Comités de quartier et le pouvoir public communal — notamment par l'octroi annuel d'un subside —, les expérimentations analysées restent

ponctuelles. Elles dépendent de la volonté des initiateur·rices et soulèvent des incertitudes liées à leur pérennité, notamment en ce qui concerne leur intégration effective dans les politiques publiques.

Ainsi, l'ensemble de ces observations contribue à répondre à la question de recherche qui guide la thèse en décrivant les dynamiques relationnelles et co-productionnistes des pratiques participatives, expérimentales, institutionnelles et leur écologie dans l'action publique locale. Une dimension, commune aux trois cas d'étude, renvoie toutefois au soutien des représentant·es politiques et des agent·es administratif·ves. Nous en discutons dans la prochaine partie de cette thèse.

Partie III : Discussion

La première partie de la thèse posait les fondements de la recherche en explicitant l'approche théorique mobilisée et les choix méthodologiques adoptés. La deuxième était consacrée à l'analyse empirique des trois cas d'étude, c'est-à-dire trois pratiques participatives mises en place dans la Commune d'Esneux dont deux étaient de notre initiative. Cette troisième partie discute les deux axes en filigrane de la thèse : l'approche co-productionniste, relationnelle et émergente qui nous a aiguillées et structurées jusqu'à présent ; et la mise en perspective de l'institutionnalisation et de l'expérimentation.

Chapitre 6 — Discussion de l'approche co-productionniste, relationnelle et émergente de la participation et mise en perspective de l'institutionnalisation et l'expérimentation

Dans le premier volet de cette discussion, nous nous intéressons aux trois caractéristiques de l'approche théorique adoptée : la participation « co-productionniste », « relationnelle » et « émergente ». En abordant d'abord les dynamiques co-productionnistes, la première section met en évidence deux dimensions structurantes dans la définition des pratiques participatives et leur écologie : le *lieu* et les *temporalités*. Celles-ci sont soulignées à travers l'analyse des trois processus participatifs étudiés précédemment. Par ce regard transversal, nous mettons en lumière comment les lieux géographiques et les temporalités co-produisent les dispositifs et leur écologie. L'approfondissement de ces deux dimensions permet de qualifier la participation de « *située* » dans un espace géographique spécifique et un espace temporel propre qui incarne l'entremêlement de plusieurs temporalités (section 6.1.1.). Ensuite, nous abordons une dynamique relationnelle particulière en explorant les interactions entre les représentant-es politiques locaux·les, les fonctionnaires communaux·les et l'équipe de recherche universitaire, professionnelle de la participation externe et indépendante de l'administration (section 6.1.2.). Enfin, nous terminons ce premier volet par la remise en question du caractère « émergent » de la participation dans le contexte institutionnel local (section 6.1.3.). Le deuxième volet se consacre à la mise en perspective de l'institutionnalisation et l'expérimentation, leurs spécificités, leurs similitudes et leur complémentarité.

6.1. Approfondissement de l'approche co-productionniste, relationnelle et émergente de la participation

6.1.1. La participation co-productionniste : le lieu et les temporalités, deux co-productions structurantes

Nous débutons la discussion par l'analyse transversale des trois pratiques participatives étudiées sous l'angle des co-productions à l'œuvre dans leur écologie. Les dynamiques co-productionnistes se multiplient au sein de la pratique, entre divers dispositifs ainsi qu'entre la pratique et son environnement social, politique et institutionnel. Au cours des chapitres précédents, nous avons fait ressortir différents constituants de l'écologie de la participation : les démarches participatives interreliées par un enjeu, un format, un public ou une méthode ; des dirigeant-es élu-es partagé-es sur la contribution des citoyen·nes dans l'action publique locale ; la présence d'une multitude d'associations sur le territoire esneutois ; des politiques publiques d'aménagement du territoire inclusives de la population ou encore une rivalité historique entre deux localités de la Commune étudiée. Dans l'analyse des co-productions qui se jouent au sein des écologies participatives, nous avons également souligné deux dimensions : le lieu géographique au cœur des pratiques et la multiplicité des temporalités qui se chevauchent, s'entremêlent et qui peuvent entrer en conflit dans les dispositifs étudiés. Cette section se consacre aux deux dimensions spatiales et temporelles qui, à notre sens, sont actuellement sous-considérées dans l'analyse des dispositifs participatifs en sciences politiques et en STS.

Premièrement, les trois derniers chapitres empiriques ont dessiné des pratiques participatives co-produites par un objet, des formats et des publics participants. Ils ont mis en évidence une quatrième composante structurante : le *lieu* de la participation. Une co-production forte entre le lieu et les autres éléments qui constituent la pratique participative s'est révélée éclairante dans les trois cas d'étude. En effet, les lieux géographiques spécifiques au sein de la Commune d'Esneux — les localités des Comités de quartier, le centre d'Esneux et les Prés de Tilff — ont généré des incidences sur l'objet et les enjeux émergents, les publics participants et dans certains cas, le format déployé pour intégrer les citoyen·nes. Les localités des Comités de quartier ont souligné des préoccupations liées à leur territoire de compétence, tandis que le centre d'Esneux et le terrain des Prés de Tilff ont exposé des contraintes urbanistiques, réglementaires, légales qui ont circonscrit les échanges entre les participant-es. Celles-ci sont d'ailleurs distinctes selon le lieu discuté. Les contraintes du centre d'Esneux ne recouvrent pas celles qui s'imposent aux Prés de Tilff. Le

lieu géographique a dès lors co-produit l'objet de la pratique participative, mais aussi les publics visés et intéressés.

En effet, les lieux contribuent à définir les citoyen·nes qui s'estiment concernés ou exclus par l'avenir de cet espace. Les citoyen·nes, influencés par des dynamiques sociohistoriques propres au territoire — comme une rivalité ancrée entre deux anciennes communes ou un sentiment d'appartenance communautaire — peuvent se sentir davantage impliqués ou, au contraire, éloignés des dispositifs participatifs liés à ce lieu, notamment lorsqu'ils-elles ne se jugent pas compétents pour en discuter (Jacquet, 2017). Enfin, le lieu géographique au cœur de la démarche participative peut orienter les méthodes mobilisées. Par exemple, le choix de s'orienter vers des méthodes mobiles peut s'avérer intéressant, car celles-ci s'aident des espaces pour nourrir les réflexions des participant·es et les interactions entre eux-elles, permettant de mettre en évidence la complexité des lieux et leurs multiples enjeux (Hein, Evans et Jones, 2008). L'importance de cette dimension se révèle dans les trois pratiques participatives, mais de manière distincte selon les propriétés urbanistiques, réglementaires et identitaires.

Les espaces géographiques contribuent ainsi à définir les pratiques participatives. C'est pourquoi le *lieu* devrait constituer la quatrième dimension co-produite des pratiques participatives, en complétant l'objet, les publics et les formats. J. Chilvers et M. Kearnes soulignent le caractère situé des pratiques participatives, dans le sens où celles-ci sont le fruit de co-productions émergentes dans la fabrication de cette pratique, mais ils omettent l'inclusion du lieu comme dimension structurante et intégrante du dispositif. Par cette mise en évidence, nous contribuons à cette approche de la participation citoyenne développée dans le champ des STS.

Les trois pratiques étudiées démontrent que les lieux incarnent des enjeux et concernent des publics spécifiques. La « Commune » ne peut être perçue comme une entité géographique uniforme, mais se déploie en une multitude d'espaces. Elle revêt ainsi un caractère « *multi-situé* » (Marcus, 1995). Comprendre la démocratie participative d'une entité implique dès lors de suivre des pratiques, des publics (non-) participants, des controverses, des objets ou encore des idées circulant à travers plusieurs lieux. Cette analyse multiple permet de saisir *les dynamiques et les interconnexions sociales, politiques, culturelles* entre les pratiques participatives afin d'appréhender *la complexité d'une entité* (Baby-Collin et Cortes, 2019). Dans notre étude de cas unique — portant sur une commune wallonne —, au fil des chapitres précédents, les trois pratiques participatives et leur écologie ont été mises progressivement en relation en identifiant des

publics participants similaires et nouveaux, des *designs* participatifs variés (institutionnels et expérimentaux), des défis de participation citoyenne analogues et distincts ainsi qu'une multitude de dynamiques sociales et politiques. L'objectif de cette recherche tendait dès lors à saisir la démocratie participative locale par l'analyse de plusieurs dispositifs au sein d'une entité *multi-située*.

Deuxièmement, l'étude empirique a éclairé, en plus du lieu, des temporalités qui se sont avérées influentes dans la construction des dispositifs et leur écologie (Felt, 2015). Ces « temporalités » sont multiples et révèlent différents niveaux d'analyse : une étude micro d'un dispositif caractérisé par le temps de l'horloge¹³⁵, un examen méso, voire macro, au travers des trajectoires¹³⁶ et de la localisation du temps¹³⁷. De surcroît, nous avons mis trois autres temporalités en exergue : le temps administratif relatif aux procédures, le temps politique qui a trait aux cycles électoraux et le temps de la recherche tributaire d'un contrat de financement. Ces six temporalités indiquent des processus sociohistoriques au cours desquels les connaissances se sont accumulées et organisées (Ludvigsen, Rasmussen et Krange, 2010). Les connaissances acquises au travers de ces temporalités influencent les dispositifs en s'introduisant dans les savoirs, les imaginaires, les référentiels des publics participants, des initiateur·rices et des organisateur·rices (Selkirk, Selin et Felt, 2019). Les temporalités se chevauchent et s'entremêlent dans l'écologie. Elles co-produisent ainsi les pratiques participatives qui s'ancrent dans un moment précis traversé par des courants temporels variés.

L'analyse transversale des temporalités permet d'établir des relations entre les trois pratiques et leur écologie, d'aborder les spécificités de chaque processus de participation, mais aussi les similitudes entre plusieurs dispositifs (Joly, 2015). Elle permet ainsi d'identifier des instants de rupture, des tensions et de possibles instabilités (Ludvigsen, Rasmussen et Krange, 2010), comme nous avons pu l'observer dans la trajectoire des lieux par exemple. Parmi ces multiples temporalités abordées, nous nous penchons sur trois d'entre elles, car elles relient les pratiques étudiées.

D'abord, une trajectoire temporelle traverse les dispositifs : la trajectoire des collectifs citoyens et particulièrement, des Comités de quartier. Ces derniers sont entrés en relation avec les fonctionnaires

¹³⁵ Par exemple, le laps de temps laissé aux participant·es pour discuter d'une problématique ou l'heure à laquelle les dispositifs se déroulent.

¹³⁶ Le trajectorisme appelle au développement d'une innovation, d'un objet d'étude, d'un public ou d'une procédure au fil des événements.

¹³⁷ La localisation du temps est entendue comme l'adaptation localisée d'un développement global, par exemple, la pandémie du coronavirus qui a entraîné des stratégies d'adaptation dans les politiques publiques communales.

locaux·les et les représentant·es politiques dès leur création par des canaux formels et informels. Les liens entre ces acteur·rices se sont révélés semés d'incompréhensions mutuelles et d'attentes respectives non rencontrées. Au fil du temps, ces frictions ont nourri des tensions entre les parties prenantes, façonnant des représentations de leurs rôles respectifs ainsi que des images peu favorables à la construction collective. Lorsque ces acteur·rices se sont retrouvés autour de la table pour élaborer une Charte conjointe, ces tensions ont refait surface dans les échanges. Elles ont également ressurgi au cours de la seconde expérimentation, relative à la réhabilitation des Prés de Tilff, à travers une méfiance exprimée quant à l'efficacité des dispositifs mis en œuvre dans le cadre des politiques publiques. Cette défiance semble traduire des attentes déçues à l'égard de l'autorité communale, et inversement. Intégrer la perspective temporelle et les expériences passées vécues par les acteur·rices a permis d'éclaircir les moments d'instabilités relationnelles ainsi que les tenants et aboutissants de ces frictions.

La deuxième temporalité s'appuie sur la localisation du temps (Felt, 2015). Des événements externes globaux déstabilisent les autorités locales forcées de s'adapter. La pandémie de coronavirus et les inondations de juillet 2021 ont influé sur les trois pratiques, tant dans la mise à l'agenda des projets que dans les recommandations citoyennes¹³⁸. Les traumatismes causés par ces moments de rupture ont laissé des traces auprès des citoyen·nes. Des différences relatives à l'intervention publique entre les dispositifs peuvent s'observer : si les commerçant·es du centre d'Esneux affectés par les mesures de confinement prises pour protéger la population du virus prônent la non-intervention des pouvoirs publics dans leur environnement, les riverain·es sinistré·es qui ont participé aux ateliers-scénarios sollicitent des solutions concrètes visant à préserver leur cadre de vie. Ces attentes, en contresens, s'expliquent notamment par les événements extérieurs. Omettre les effets de ces moments de rupture laisserait en défaut une partie de la complexité des trois dispositifs inscrits dans leur écologie.

¹³⁸ D'un côté, ces épisodes pèsent sur l'agenda politique. La crise sanitaire a reporté les projets de la Charte et de la réhabilitation du territoire des Prés de Tilff à l'agenda politique. Similairement, la montée des eaux a créé un précédent pour ces deux projets, car elle a engendré une priorisation de certaines thématiques, avec pour conséquence de retarder la construction de la Charte des Comités de quartier (comme pour la pandémie). Cela peut s'expliquer par les travaux scientifiques sur la gestion des risques d'inondation. Ceux-ci affirment que la pression exercée par la population affectée et les médias, dans un contexte de crise, engendrent l'adoption de changements proactifs dans ces domaines, écartant dès lors d'autres thématiques de l'agenda politique (Samuels, Klijn et Dijkman, 2006). D'un autre côté, ces crises sanitaires et environnementales ont influé sur les recommandations citoyennes. Elles ont poussé les citoyen·nes — élu·es ou non — à prendre davantage de précautions dans le réaménagement des zones inondables, notamment les Prés de Tilff. De plus, la pandémie a provoqué un ralentissement profond de la vie économique, ce qui a généré des effets ressentis encore actuellement. Elle a ainsi influencé le discours des commerçant·es rencontré·es sur leurs visions des futurs du centre d'Esneux. Ceux-ci et celles-ci requièrent alors un « protectionnisme économique ». Ces crises ont d'autant plus d'incidences au regard de leur caractère récent : sans crise récente, l'intérêt pour limiter le risque d'inondations serait plus faible par exemple (Massé *et al.*, 2018).

Troisièmement, les chapitres précédents ont indiqué la conflictualité entre les temps politique, administratif et de recherche¹³⁹. Le temps à l'échelon communal est principalement caractérisé par des procédures administratives et un cycle électoral de six ans. Dans notre cas, nous ajoutons le temps de la recherche doctorale à mener en trois ans. Ces temps ont contraint et limité les périodes d'action des acteur·rices, mais ils ont aussi pesé directement sur leurs interventions, comme nous le développons dans la prochaine section. Si une similitude se remarque pour les deux expérimentations influencées par les élections communales futures et le temps de la thèse, la Charte des Comités de quartier ne semble pas être obstruée par les temps administratif ou politique ni par celui de la recherche puisque la construction de la Charte s'est réalisée indépendamment de la thèse. La décision de privilégier des projets controversés pour inclure les citoyen·nes — le réaménagement du centre d'Esneux et la réhabilitation des Prés de Tilff — a suscité des tensions avec les acteur·rices de terrain, surtout au regard de la mandature qui touchait à sa fin et de la campagne électorale qui débutait. Ces deux circonstances ont été mentionnées par les élu·es après le scrutin qui les a reconduits à la tête de la Commune. Elles ont été identifiées comme deux éléments contraignants justifiant une méfiance des politiques envers la recherche et ses implications. La mise en concurrence de ces temps a généré des effets sur les deux expérimentations. Parmi ces effets, nous pouvons mentionner la faible communication de la Commune sur les dispositifs participatifs proposés par l'équipe de recherche, le soutien d'apparence fragile de quelques représentant·es politiques et fonctionnaires communaux·les ou encore des discours de distanciation d'élu·es à l'égard de la recherche doctorale¹⁴⁰.

Les trois temporalités discutées reposent sur les trajectoires des publics, les développements globaux qui se répercutent sur l'action publique locale ainsi que sur les temps contraignants des acteur·rices. L'analyse des trois dispositifs sous cet angle témoigne de l'importance des *temporalités*, car celles-ci *guident les décisions et les interventions des différent·es acteur·rices*. La transversalité de la réflexion a également mis en lumière des *connexions entre les pratiques et leur écologie*. Nous avons notamment identifié une continuité pour les publics participants, des moments de rupture créés par des événements extérieurs d'échelle wallonne et internationale qui ont déclenché des incidences comparables sur les pratiques. Nous avons en outre décelé une conflictualité des temps politique et de recherche qui s'est répétée au fil des

¹³⁹ Le conflit entre le temps politique et de recherche s'est particulièrement observé dans le cas des Prés de Tilff, alors que l'entremêlement du temps administratif et de recherche s'est renforcé au cœur du réaménagement du centre d'Esneux. En revanche, l'élaboration de la Charte n'a pas eu d'incidence sur le temps de recherche et n'a pas impacté le temps politique et administratif.

¹⁴⁰ Un·e élu·e, membre du Collège communal, a déclaré à des citoyen·nes « n'avoir rien à voir avec cette thèse » (Propos recueillis par un·e citoyen·ne et l'élu·e lui·elle-même).

expérimentations et qui a suscité des répercussions assez similaires. La mise en évidence de cette dimension nous enseigne que la démocratie participative locale est influencée par des dynamiques et phénomènes qui dépassent l'échelle communale. De plus, elle ne se constitue pas de pratiques isolées et éphémères, mais de dispositifs interreliés dans des temporalités. Les pratiques participatives traduisent des effets du passé et créent un précédent pour le futur.

L'objectif de cette première section visait à poursuivre l'analyse co-productionniste de la participation en approchant les trois pratiques étudiées à la lumière de deux dimensions : le *lieu* et les *temporalités* qui co-produisent les pratiques participatives et leur écologie. Le lieu s'est avéré structurant, car il co-produit l'objet, les publics participants et les formats des dispositifs participatifs. Ensuite, nous avons exploré les multiples formes des temporalités (horloge, trajectoire, localisation du temps, temps des acteur-rices — temps administratif, politique et de recherche). Celles-ci se reflètent dans les pratiques participatives en influant les actions et les comportements des acteur-rices. L'approche co-productionniste a dès lors permis de déceler ces deux dimensions qui soulignent la participation *située*, en mettant en lumière *l'ancrage spatial et temporel* des pratiques participatives et leur écologie. Par la mise en évidence de ces *dispositifs situés*, nous proposons de requalifier la « Commune d'Esneux » comme une entité *multi-située* dans laquelle s'ancrent des pratiques participatives elles-mêmes situées dans un lieu géographique et des temporalités multiples. La Commune d'Esneux n'est ainsi plus considérée comme un tout cohérent qui constitue une seule et unique unité d'analyse. Elle peut être approfondie en explorant différents dispositifs *situés* qui composent le « local ».

Le lieu et la temporalité révèlent un double apport : la dimension du lieu complète l'approche co-productionniste de J. Chilvers et M. Kearnes, tandis que la participation située dans un espace géographique et au cœur de temporalités complexifie l'étude des dispositifs participatifs dans la littérature en sciences politiques. Ces deux dimensions apparaissent peu considérées comme des catégories d'analyse importantes dans la compréhension approfondie des pratiques. Cette conception de la démocratie participative ouvre les perspectives de réflexion dans la littérature en sciences politiques et en STS, en valorisant les échelles spatiales, temporelles et les politiques publiques qui s'y rapportent. Par « la reconnaissance explicite des différentes échelles », cette conception « permet de changer de point de vue et de produire différentes versions de la réalité » (Joly, 2015, p. 18, notre traduction ; Pallesen et Jacobsen, 2021).

6.1.2. La participation relationnelle : zoom sur les interactions entre pouvoirs publics et professionnel·les de la participation externes et indépendant·es

La participation est également qualifiée de « relationnelle » par J. Chilvers et M. Kearnes. Cette seconde caractéristique de l'approche participative se rapporte aux connexions et aux interdépendances entre plusieurs processus incluant la population. Ces derniers sont reliés par des objets comme la modernisation des centres urbains ; des enjeux tels que les risques d'inondation ; des publics participants, dont des associations ; ou encore des formats, par exemple, les Chartes. Au cours des chapitres précédents, nous avons développé de nombreuses interconnexions entre les trois pratiques participatives étudiées, notamment autour du critère de représentativité, de la non-participation de certains publics, des citoyen·nes multi-positionné·es mais également des méthodes innovantes. Dans cette section, nous proposons d'éclaircir une interconnexion particulière. Celle-ci se rapporte aux échanges entre acteur·rices qui ont façonné les écologies des trois pratiques participatives, en nous concentrant sur les interactions entre l'équipe de recherche universitaire et le pouvoir public local, à savoir les représentant·es politiques et les fonctionnaires communaux·les. Ces relations qui ont jalonné l'ensemble de la recherche-action constituent un point de convergence entre les trois dispositifs, car elles ont produit des effets tangibles, en particulier sur les deux expérimentations. En effet, notre intervention a reflété et influé les dynamiques relationnelles entre acteur·rices, surtout quand notre rôle a dépassé l'observation¹⁴¹ ¹⁴². Nous réfléchissons dès lors aux *relations entre les acteur·rices* mais aussi sur aux *ressources de pouvoir* qu'ils-elles mobilisent pour *résister, contraindre* ou *influencer* l'action des autres.

Notons à nouveau que les acteur·rices engagé·es dans cette recherche-action sont des représentant·es politiques élu·es et des agent·es communaux·les qui ont sollicité un·e professionnel·le de la participation externe à l'administration et indépendant·e, contrairement à des consultant·es privé·es qui interviennent en

¹⁴¹ Le profil des « expérimentateur·rices » (pouvoir public ou professionnel·le externe de la participation) engendre des impacts sur la participation des publics, et par conséquent sur la pratique participative. Pour illustrer, la mise en place d'expérimentations par des universitaires a tantôt encouragé la participation de certains publics, tantôt dissuadé d'autres, par crainte de manque d'effectivité des résultats. Cet exemple montre que l'expérimentateur·rice pèse sur la définition et la mise en œuvre des pratiques participatives qu'il-elle initie. Les ressources humaines, matérielles, financières dans les mains des organisateur·rices influent également sur les activités mises en place.

¹⁴² Au-delà de l'impact du profil de l'expérimentateur·rice sur les publics participants, sur la pratique participative globale et sur leur co-production, les relations entre les trois acteur·rices sont intéressantes à discuter, car elles reflètent une position hybride que nous avons endossée dans le cadre de cette recherche-action. Notre posture de chercheuse-praticienne brouille les frontières entre les deux professions (Bherer, Gauthier et Simard, 2017), il nous apparaît dès lors pertinent de décortiquer les impacts que cette posture a pu susciter.

réponse à un cahier des charges. La professionnalisation de la participation est désormais une tendance reconnue dans la littérature en sciences politiques (Mazeaud et Nonjon, 2018). Des études sont consacrées aux profils des professionnel·les, à l'influence et aux fonctions de ces nouveaux métiers dans l'action publique (Nonjon, 2005 ; Bherer, Fahmy et Pinsky, 2015 ; Bherer, Gauthier et Simard, 2017 ; Bottin, 2023). Le rôle croissant des universitaires est reconnu dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des dispositifs participatifs (Sintomer, 2011). Cependant, peu s'attachent à comprendre les interactions qui se jouent entre les professionnel·les de la participation, externes et indépendant·es de l'administration et les pouvoirs publics qui les ont engagés. Cette collaboration s'est concrétisée par une convention qui formalisait cette recherche, mais qui structurait peu les échanges (les livrables à fournir, les délais d'action par exemple). Elle a permis alors de préserver la liberté académique des scientifiques, mais ne reposait pas sur des normes explicites. Ce rappel est important, car il permet de distinguer notre posture par rapport à d'autres acteur·rices, y compris académiques, qui répondent par exemple à un appel à projets et qui sont guidés par les règles exposées dans celui-ci. La thèse contribue ainsi à alimenter ce champ en posant un regard sur les échanges entre un pouvoir public local et une entité universitaire et indépendante financée pour élaborer et mettre en œuvre des exercices participatifs.

Dans les prochaines sections, nous nous penchons sur les interactions entre les représentant·es politiques, les agent·es administratif·ves et l'équipe de recherche¹⁴³, en nous appuyant sur les observations et les résultats relatés précédemment. Trois phases divisent la pratique participative : la phase exploratoire, la phase de mise en œuvre et la mise en administration des propositions citoyennes¹⁴⁴.

6.1.2.1. Interactions entre les acteur·rices lors de la phase exploratoire

Dans tout dispositif participatif, la phase exploratoire se décline en différentes étapes : la collecte d'informations, le choix du projet (son lieu et son objet) dans lequel l'initiateur·rice souhaite intégrer les citoyen·nes, le stade du processus décisionnel privilégié pour recueillir l'avis de la population et enfin, la concertation avec les acteur·rices chargé·es du projet pour nourrir les connaissances et les réflexions du·de la responsable de la démarche participative. Ces étapes nécessaires à la mise en œuvre font appel à une

¹⁴³ Dans ces sections, nous parlons de « l'équipe de recherche », car dans la mise en place des dispositifs participatifs, nous étions la plupart du temps plusieurs. Pour les marches urbaines exploratoires, nous étions rejoints par de jeunes chercheur·ses. Pour les ateliers-scénarios, les facilitateur·rices étaient des chercheur·ses du Centre de recherche Spiral. Dans les échanges avec les représentant·es politiques, j'étais souvent accompagnée par mes co-promoteur·rices.

¹⁴⁴ Ces trois phases ont été déterminées afin d'être coordonnées avec la logique d'intervention des expérimentations explicitée dans le chapitre 2.

multitude d'acteur·rices : les élu·es, les personnes-ressources qui peuvent être les fonctionnaires, les spécialistes thématiques, les expert·es d'usage, mais aussi les initiateur·rices du processus participatif.

Dans le cadre de cette recherche, cette première phase exploratoire s'est articulée en deux temps : le diagnostic établi lors de la première année de doctorat et les semaines s'écoulant en amont du dispositif organisé, dédiées à l'étude de ce cas. Durant l'élaboration du diagnostic, les liens entre les acteur·rices peuvent être qualifiés de souples et distants. Le travail des un·es et des autres s'est réalisé en indépendance, parsemé de rencontres ponctuelles. Ces entretiens avec les personnes-ressources pour comprendre le fonctionnement de la participation dans la Commune, c'est-à-dire principalement des fonctionnaires et deux élu·es¹⁴⁵, se sont déroulés favorablement. Les membres du Collège et de l'administration communale ont alors adopté une position de retrait ou d'indifférence lors de la production et de l'analyse de ces données.

La phase de diagnostic est ensuite passée par une rencontre intermédiaire visant à présenter les premiers résultats à l'exécutif local. Le premier rapport « diagnostic » pointait plusieurs difficultés identifiées par les interviewé·es, ce qui a suscité de vives critiques dans le chef d'un·e élu·e¹⁴⁶. Les dissensions s'appuyaient sur une perception distincte de la qualité d'un travail de recherche et sur l'évaluation même du fonctionnement de la participation de la population esneutoise dans les affaires publiques. Par ailleurs, lors de cette réunion, nous avons partagé la sélection des trois cas d'étude, choisis à partir du diagnostic. Les mandataires politiques ont approuvé cette désignation, tout en émettant des réserves quant au caractère potentiellement conflictuel de deux projets — le réaménagement du centre d'Esneux et la réhabilitation des Prés de Tilff. Ces premiers échanges, plus formels, ont dès lors posé les bases d'une confiance fragile à notre égard¹⁴⁷ et les premiers rapports de force ont émergé entre l'équipe de recherche et les membres de l'exécutif local. Ces relations ont révélé des légitimités différenciées attribuées au travail de recherche entre les représentant·es politiques et les chercheur·ses, exigeant d'apporter des précisions sur les limites d'une recherche qualitative, l'importance de la liberté académique, tout en justifiant les choix méthodologiques adoptés. Cette présentation a finalement valorisé l'expertise d'usage des élu·es sur la contribution des citoyen·nes, car les membres du Collège ont partagé des données empiriques non recensées dans le rapport.

¹⁴⁵ À ces personnes-ressources, nous pouvons ajouter les citoyen·nes actif·ves.

¹⁴⁶ Les critiques portaient ainsi sur la sélection des personnes rencontrées (principalement de la faible représentativité des interviewé·es), la façon dont nous présentions leurs propos et par conséquent, la pertinence des conclusions.

¹⁴⁷ Notre légitimité de chercheuse et la qualité scientifique du travail accompli ont été fortement remises en cause malgré une démarche méthodologique et d'évaluation par les pairs présentée de manière transparente.

Ensuite, une seconde phase exploratoire a précédé la mise en œuvre des deux expérimentations. Elle visait à rassembler des informations sur les projets, à travers une documentation fournie par les fonctionnaires chargé-es de ces dossiers, des rencontres avec des élu-es, des agent-es administratif-ves ainsi que des expert-es (thématiques et d'usage) et enfin, par l'observation de réunions liées aux projets. L'accès à ces données a nécessité la collaboration active des agent-es administratif-ves et des représentant-es politiques. Cette situation a engendré un déséquilibre dans le rapport de force, puisque les acteur-rices locaux-les détenaient les informations. L'accès à certaines données a parfois été difficile, soit parce que celles-ci ne nous ont pas été fournies¹⁴⁸, soit les dernières actualités nous ont été communiquées par des citoyen-nes en dehors du cadre administratif.

Durant cette première phase, les interactions entre les élu-es, les fonctionnaires et l'équipe de recherche se sont ainsi déroulées ponctuellement. Un déséquilibre relatif à l'accès et la possession de certaines données peut néanmoins être remarqué. Le flux d'informations sur les données nécessaires à la mise en place des expérimentations est contrôlé par le pouvoir public local, incitant une dépendance partielle de l'équipe de recherche. Ce déséquilibre intensifié par une volonté de préserver certaines informations et la remise en cause de la légitimité scientifique de la chercheuse justifie l'émergence d'un « rapport de force » entre le pouvoir public local et l'actrice externe.

6.1.2.2. Interactions entre les acteur-rices lors de la phase de mise en œuvre

La phase de mise en œuvre se subdivise en différentes étapes : la définition des publics cibles, la détermination et la concrétisation de la stratégie de recrutement, la sélection du format, l'adaptation de la méthode (et de son déroulement) au cas, les sujets discutés, le cadrage de l'objet, la structuration des débats, la planification temporelle, de même que l'organisation pratique des dispositifs (le choix du lieu qui accueille

¹⁴⁸ Par exemple, dans le cadre du réaménagement du centre d'Esneux, le-la responsable administratif-ve du projet nous a proposées de participer aux réunions de concertation avec les professionnel-les chargé-es de l'esquisse du nouvel aménagement. Si en principe, cette invitation se montrait avantageuse, nous n'avons toutefois pas pu participer à ces discussions, puisque nous n'avons pas été informées de leur tenue. Nous avons également sollicité cet-te agent-e afin de définir ensemble les objectifs de consultation. Celui-celle-ci a accepté d'en discuter en amont de la réunion qui aurait dû se dérouler avec les parties chargées de l'esquisse. N'ayant pas pu participer à cette dernière, nous n'avons dès lors pas pu collaborer davantage avec ce service administratif.

Pour le projet de réhabilitation de la zone des Prés de Tilff, un-e agent-e administratif-ve a refusé de répondre à toutes questions relatives à l'historique d'un dossier tant que nous n'avions pas obtenu l'accord du Collège communal. Or, une partie de ces renseignements s'avérait publique. Ces réactions n'ont pas facilité la coopération entre l'équipe de recherche et les services publics pour la mise en œuvre des expérimentations.

les participant-es, la restauration). Ces décisions sont souvent prises et contrôlées par l'initiateur-ric(e) et/ou l'organisateur-ric(e) des pratiques participatives.

Du côté de la Charte, les choix ont été principalement fixés par les fonctionnaires, soutenus par l'élu-e responsable politiquement de la collaboration avec les Comités de quartier¹⁴⁹. Certaines décisions, telles que la planification temporelle, ont été adoptées en accord avec les citoyen-n(es) participant-es. En revanche, pour les deux expérimentations, notre démarche privilégiait un appui des responsables de la gestion administrative du projet communal. La coopération poursuivait la définition des finalités de la consultation citoyenne, dont découlaient le format et le cadrage de l'objet. Elle aurait pu contribuer à renforcer la cohérence des politiques publiques. Toutefois, elle n'a pas abouti, en raison d'obstacles organisationnels ou de réserves concernant le moment retenu pour intégrer les citoyen-n(es) dans le processus décisionnel. Cette discontinuité dans les interactions avec les fonctionnaires a généré des conséquences sur la pratique participative, ce qui nous a notamment amené à déterminer des objectifs de consultation de notre propre gré. L'équipe de recherche a alors pu saisir davantage de latitude sur la démarche. Cependant, cette interruption dans les liens a pu porter préjudice à la mise en administration des recommandations citoyennes, par des résultats qui ne correspondaient pas aux attentes et aux procédures administratives.

La définition des composantes de l'expérimentation — le format, son déroulement, les publics visés, leur recrutement, l'objet, les enjeux mis en évidence, le lieu d'accueil des participant-es — a été intégralement pilotée par l'équipe de recherche. Les pouvoirs publics locaux n'ont pris connaissance de ces décisions qu'au lancement des invitations adressées à la population. À ce moment-là, les liens avec les représentant-es politiques et le-la chef-fe de l'administration se sont renforcés. Ces acteur-ric(es) ont sollicité des notes descriptives poussées sur les méthodes privilégiées et ont souhaité obtenir les questionnaires destinés aux participant-es de l'enquête en ligne Delphi. En réponse, au travers de ces notes, nous avons mis en avant notre expertise méthodologique et la liberté académique essentielle dans la conduite de la recherche. L'opérationnalisation des expérimentations dirigées uniquement par l'équipe de recherche a confirmé notre maîtrise, au détriment des routines de gouvernance des acteur-ric(es) communaux-les habitués à contrôler eux-elles-mêmes les dispositifs organisés sur leur territoire de compétence. Comme explicité dans le chapitre 3, les pratiques participatives esneutoises sont fréquemment mises en place par les fonctionnaires

¹⁴⁹ Nous sommes intervenues en tant qu'observatrice des réunions, nous ne sommes dès lors pas du tout intervenues en amont ou pendant les rencontres.

et les élu·es locaux·les, ou occasionnellement par des consultant·es privé·es qui répondent à un cahier des charges. Les expérimentations se sont donc révélées à la marge de leurs pratiques, créant une rupture avec leur mode de fonctionnement. Elles ont affaibli le sentiment de maîtrise des agent·es administratif·ves et des mandataires locaux·les. L'asymétrie de contrôle et la confrontation de deux logiques de fonctionnement ont exacerbé les tensions entre les acteur·rices. En effet, les membres de l'exécutif communal laissaient apparaître une intention de cadrage politique, mise en péril par la liberté académique. Par conséquent, la confiance entre les partenaires semblait avoir été fragilisée davantage, malgré nos efforts pour maintenir une communication régulière¹⁵⁰.

Enfin, au-delà des demandes de justification méthodologique, la volonté de cadrage et de reprise du contrôle des autorités locales s'est manifestée à trois occasions supplémentaires. D'une part, les membres du Collège communal ont exigé que certaines informations recueillies auprès des personnes-ressources ne soient pas transmises aux participant·es. Cette limitation de diffusion a contribué à encadrer et restreindre l'objet même de la pratique participative et par conséquent, les co-productions à l'œuvre dans l'écologie. D'autre part, plusieurs élu·es, dont un·e membre du Collège communal, ont assisté aux expérimentations. La présence de cette mandataire politique, en tant qu'observateur·rice¹⁵¹, a témoigné un soutien à l'égard des démarches engagées, tout en créant une potentielle influence sur les participant·es et les dynamiques de groupe. Finalement, les mandataires politiques ont exercé leur position d'autorité sur les agent·es administratif·ves en leur proscrivant de participer aux dispositifs participatifs ou de diffuser les invitations à leurs contacts.

Ainsi, les interactions entre l'autorité politique locale et l'équipe de recherche ont été marquées par une série de tensions autour de la supervision de la démarche participative. Les représentant·es politiques se sont ponctuellement réapproprié le processus, en particulier à travers la gestion des informations liées au projet, tandis que la démarche était principalement pilotée par les chercheur·ses. Le contrôle du flux d'informations relève de leur pouvoir d'expertise. Deux domaines de compétences se sont confrontés : la forme et le déroulement du processus maîtrisés par l'équipe de recherche et le contenu des activités contrôlé partiellement par l'autorité communale, devenant alors un enjeu de pouvoir.

¹⁵⁰ Nous avons fourni les notes méthodologiques, créé un canal informel de communication (un groupe whatsapp) avec un·e membre du Collège communal, reçu dans nos bureaux un·e agent·e administratif·ve pour clarifier la situation ou encore systématiquement répondu à leurs demandes.

¹⁵¹ Pour rappel, un·e élu·e de l'exécutif local a observé les marches urbaines exploratoires et les ateliers-scénarios.

6.1.2.3. Interactions entre les acteur·rices lors de la phase de mise en administration

La troisième phase d'une pratique participative repose sur l'analyse des échanges et des recommandations formulées par les citoyen·nes lors des exercices ainsi que sur leur éventuelle prise en considération par les instances décisionnelles. Les contributions des publics peuvent alors être intégrées dans la structure administrative. Dans le cadre de la recherche-action, nous avons produit deux rapports compilant les propositions citoyennes. Ces synthèses ont été transmises aux participant·es, aux mandataires politiques et aux fonctionnaires administrativement responsables du dossier.

Lors de cette troisième phase, les liens entre les acteur·rices se sont à nouveau distanciés. Si certain·es représentant·es politiques ont accusé réception des rapports, aucune réaction n'a été partagée. L'absence d'interactions a nourri une incertitude quant à la réelle prise en considération des expérimentations. Cette dernière phase a marqué la prééminence du pouvoir politique sur l'influence effective des démarches participatives dans l'élaboration des politiques publiques locales. Un constat similaire s'applique à la première pratique participative observée : la Charte des Comités de quartier, initiée et pilotée par l'administration communale avec l'appui de l'élu·e responsable, n'a suscité que des effets limités. Bien que le document prévoyait une implication transversale des services communaux, sa mise en œuvre est restée cantonnée dans les mains de l'agent·e responsable de la gestion des Comités. L'appropriation restreinte des pratiques participatives par les services communaux réduit leur portée et témoigne d'un processus inachevé. En guise d'évaluation de la recherche-action, des rencontres ponctuelles avec deux élu·es ont été réalisées. Ces échanges se sont déroulés cordialement, malgré les tensions précédentes. La reprise du contrôle par l'exécutif local s'est manifestée, laissant planer un doute sur les suites accordées aux dispositifs.

Au regard de ces trois sections, nous remarquons que si les échanges entre l'équipe de recherche et les membres du Collège ainsi que les agent·es de l'administration communale étaient plus ponctuels durant les phases exploratoires et de mise en administration, les interactions se sont davantage formalisées, systématisées et crispées pendant la mise en œuvre des expérimentations. Ces observations éclairent les modifications des rapports de force. Lors des phases exploratoires et de mise en administration (phases 1 et 3), les pouvoirs publics locaux disposaient de la maîtrise sur les informations qu'ils fournissaient et sur les recommandations qu'ils décidaient ou non de concrétiser. Toutefois, au cours de la phase de concrétisation des expérimentations (phase 2), le rapport de force était à l'avantage de l'expérimentateur·rice, c'est-à-dire les professionnel·les externes de la participation, car ceux·celles-ci contrôlaient le processus

participatif. Dans la suite, nous mettons en évidence les ressources mobilisées par les acteur·rices lors de ces interactions.

6.1.2.4. *Ressources mobilisées par les acteur·rices dans les rapports de force*

L'ensemble des interactions retracées mettent progressivement en lumière les rapports de force qui peuvent émerger entre les autorités publiques locales et des professionnel·les indépendant·es de la participation. Les représentant·es politiques, les fonctionnaires et les chercheur·ses ont influencé, voire contraint, l'intervention des autres au travers de diverses actions : le questionnement de la légitimité du travail effectué, le recours à ses connaissances et la valorisation de sa sphère de compétences (décisionnelles, scientifiques ou encore informationnelles). Les rapports de force s'appuient ainsi sur trois *ressources* mobilisées : la reconnaissance de la *légitimité* des partenaires, le *domaine d'expertise* de chaque acteur·rice ainsi que leur *logique de fonctionnement et d'intérêts*. Ces trois ressources — cognitives, organisationnelles et symboliques — sont réclamées et défendues par les acteur·rices, ce qui a tendance à conforter leur positionnement dans les échanges.

Premièrement, une forme de tension est apparue entre deux *légitimités* : la légitimité démocratique des élu·es, acquise par le biais des élections, et la légitimité scientifique, c'est-à-dire la capacité des chercheur·ses à produire des savoirs. La remise en cause de la légitimité scientifique par certain·es mandataires politiques tendait à confirmer leur position dominante. Ces réflexions autour de la légitimité peuvent orienter le comportement des intervenant·es en atténuant les effets d'actions d'autrui.

Deuxièmement, chaque acteur·rice a valorisé son *domaine d'expertise* pour asseoir son influence : les agent·es administratif·ves se sont appuyés sur leur maîtrise des procédures légales et administratives ainsi que leurs connaissances ; les représentant·es politiques protégeaient leur pouvoir de décision¹⁵² tandis que les chercheur·ses poursuivaient une approche fondée sur la rigueur méthodologique et l'analyse scientifique des dynamiques observées. Chaque acteur·rice détient un champ de compétence qu'il·elle peut mobiliser — comme ce fut le cas dans le contexte esneutois. Il contraint alors les autres acteur·rices à respecter ces sphères, parfois au prix de la restriction de leurs zones d'action et du renforcement des rapports de

¹⁵² Dans la littérature, il apparaît véritablement que les élu·es ont tendance à limiter les occasions de « perte de contrôle ». Leur malaise les renvoie tantôt à leur impuissance et leur incapacité de concrétisation (Petit, 2020), tantôt à leur volonté de préserver leur liberté décisionnelle (Font *et al.*, 2018 ; Bottin et Schiffino, 2022 ; Niessen *et al.*, 2023). De plus, les représentant·es politiques ont tendance à renforcer le sentier dans lequel ils·elles sont inscrits, c'est-à-dire la démocratie représentative (Pierson, 2000 ; Palier, 2010), d'autant plus que cette forme de démocratie les a propulsés décideur·ses (Bowler, Donovan et Karp, 2006).

dépendance. Concrètement, dans le cadre de la mise en œuvre des expérimentations pilotées par le Centre de recherche, les élu·es esneutois·es ont accepté les choix méthodologiques et les publics visés, tout en sollicitant des justifications. À l'inverse, nous avons dû nous conformer à certaines exigences de leur part, notamment à l'égard du devoir de réserve et de confidentialité sur certaines indications à ne pas communiquer aux participant·es. La mobilisation d'un domaine d'expertise à des moments clés peut ainsi influencer les rapports de force entre les acteur·rices et les co-productions d'une pratique participative — par exemple, les informations fournies cadrent l'objet du dispositif. Ces domaines d'expertise pourraient néanmoins se compléter plutôt que se concurrencer afin d'améliorer les démarches participatives et leur intégration dans la démocratie représentative.

Troisièmement, les interactions observées témoignent des *logiques divergentes de fonctionnement et d'intérêt* traduisant des modes d'action variés qui orientent les comportements. D'un côté, les scientifiques cherchent à mieux comprendre les phénomènes sociaux et à proposer des pistes d'interventions bénéfiques à l'ensemble des parties impliquées, tout en revendiquant une liberté académique. De l'autre, les mandataires politiques poursuivent des objectifs souvent liés à leur réélection et à la mise en œuvre des projets en accord avec leur vision politique, légitimée par les scrutins. À ces deux acteur·rices, nous pouvons ajouter les fonctionnaires qui opèrent dans des cadres bureaucratiques et hiérarchiques. Ceux-ci imposent des calendriers, des budgets et des procédures réglementaires (Bherer, Fahmy et Pinsky, 2015). Des intérêts divergents émergent alors et leur confrontation peut évidemment impacter les pratiques participatives.

Par exemple, le cycle électoral guide l'action des représentant·es politiques. Les expérimentations organisées se sont déroulées durant l'année précédant le scrutin du 13 octobre 2024, et en plus, elles portaient sur des projets controversés. Ces deux facteurs semblent avoir paralysé l'appui de l'autorité politique communale à l'égard des expérimentations. Les élu·es ont justifié leur engagement limité, leur positionnement de retrait et leur absence d'intervention en évoquant ces deux contraintes au cours de rencontres individuelles réalisées après les élections. En ce sens, le système représentatif fondé sur les élections a constitué ici un motif de distanciation avec la recherche qui a eu pour effet d'atténuer l'impact potentiel des pratiques participatives.

Les différentes logiques de fonctionnement qui ont trait à l'autonomie, aux contraintes institutionnelles politiques et administratives influencent les actions des acteur·rices. Ce constat est similaire avec les deux ressources complémentaires mobilisées. L'imposition de ses domaines d'expertise et la remise en cause de la légitimité des acteur·rices peuvent susciter des interactions conflictuelles entre les partenaires d'une

collaboration dont l'objectif est l'intérêt public. La mise en relation des sphères de compétences, la valorisation de leur complémentarité, la distribution explicite des rôles et la conciliation des logiques de fonctionnement dépendent des acteur·rices engagé·es et pourraient devenir des leviers d'une collaboration efficace et constructive.

Les rapports de force façonnent l'écologie et produisent, par conséquent, des effets sur les co-productions performant le dispositif. D'abord, la valorisation de certains domaines de compétences plutôt que d'autres impacte les constituants d'une pratique participative. Par exemple, les fonctionnaires et les représentant·es politiques peuvent solliciter ou inviter leurs réseaux à contribuer aux exercices. Ils·elles peuvent plus ou moins cadenasser les informations fournies aux professionnel·les de la participation ou encore soutenir financièrement, matériellement et humainement la mise en place de dispositifs. Par ces actions, les acteur·rices peuvent générer des incidences sur les publics (non-) participants, l'objet et le format. Les domaines d'expertise peuvent ainsi constituer des sources d'amélioration ou de méfiance à l'égard des processus participatifs.

Ensuite, les logiques de fonctionnement qui caractérisent l'environnement institutionnel, comme les échéances électorales ou les procédures administratives, peuvent servir de pivots pour les pratiques participatives. En ce sens, elles peuvent instaurer soit des objectifs temporels soit un motif d'évitement. Les élections peuvent devenir un point de départ pour concrétiser les recommandations des participant·es ou former une contrainte paralysante. La mise en lumière de ces mécanismes vis-à-vis de la population peut dissuader des citoyen·nes à collaborer, comme nous l'avons vu précédemment. En effet, l'incertitude de l'impact des expérimentations, accentuée par l'arrivée du scrutin communal, a pu décourager des (non-) participant·es.

Enfin, la remise en cause de la légitimité d'autrui peut porter préjudice aux pratiques participatives et aux espaces de négociation et de controverses qui se jouent dans l'écologie. Si la légitimité de l'expérimentateur·rice est questionnée, les dispositifs que ceux·celles-ci mettent en place peuvent générer des impacts limités et peser faiblement sur les politiques publiques qui caractérisent l'écologie. Dès lors, le·la professionnel·le de la participation doit pouvoir démontrer son expertise technique par la maîtrise des outils participatifs et sa compétence relationnelle en s'adaptant aux dynamiques locales (Bherer, Fahmy et Pinsky, 2015) afin d'affecter ces politiques publiques.

Ces réflexions prouvent que les relations, et particulièrement, les rapports de force et les ressources mobilisées pour asseoir la place des acteur·rices, peuvent peser sur les pratiques participatives en influant sur leur co-production et leur écologie. Les *interactions* entre les représentant·es politiques, les fonctionnaires locaux·les et les professionnel·les de la participation constituent des variables prépondérantes dans les démarches inclusives des citoyen·nes et par conséquent, dans la concrétisation d'un idéal démocratique participatif. Le cas esneutois illustre que la fréquence des liens ne suffit pas à assurer une prise en considération des dispositifs. Si le travail des chercheur·ses peut être conciliable avec les ambitions politiques et les contraintes administratives, trois facteurs pourraient, à notre sens, encourager des relations plus propices à des pratiques participatives constructives et produisant des effets, notamment dans les politiques publiques concernées. Les facteurs reposeraient sur la *confiance* entre les acteur·rices (élu·es, fonctionnaires, professionnel·les de la participation, citoyen·nes), une *volonté d'évolution*, mais aussi sur la *légitimité* reconnue aux processus, aux participant·es et aux compétences des un·es et des autres. Dans un rapport déséquilibré, le système représentatif est renforcé.

6.1.3. La participation réellement émergente ?

Pour terminer ce premier volet, nous nous penchons sur le troisième qualitatif que J. Chilvers et M. Kearnes attribuent à la participation des publics : l'émergence. Les pratiques participatives que nous avons analysées sont-elles véritablement émergentes ? L'approche des deux auteurs nous conduit à le confirmer, car leur seule « construction » et leur « réalisation » constituent les deux conditions suffisantes. Cependant, dans les faits, nous émettons des doutes sur l'émergence des pratiques dans l'action publique locale.

Au fil des chapitres, nous avons formulé des incertitudes sur l'impact du dispositif institutionnel initié par l'autorité communale et sur les effets générés par les expérimentations que nous avons mises en place dans les affaires publiques¹⁵³. Dans un contexte où la prise en compte des recommandations citoyennes représente une véritable plus-value pour la valorisation des productions et des investissements des acteur·rices, il convient de s'interroger sur la nature « émergente » de la participation. La *réalisation* d'une pratique participative est-elle *suffisante* pour qualifier la participation d'« émergente » ? De cette première question essentielle, il en découle d'autres qui résultent de notre contexte : peut-on véritablement caractériser une

¹⁵³ Par les co-productions et leurs interconnexions avec d'autres pratiques participatives ainsi qu'avec leur environnement social et politique, les pratiques participatives émergent et produisent des effets. Ces effets peuvent être multiples : les recommandations citoyennes peuvent affecter le processus décisionnel, mais le dispositif peut également impacter d'autres domaines de l'action publique locale, les participant·es ou les formats, par exemple.

pratique participative d'« émergente » lorsque sa légitimité est contestée par les pouvoirs publics, destinataires des propositions citoyennes ? Un dispositif émerge-t-il réellement si sa légitimité est principalement reconnue par les citoyen·nes participant·es ? Quelles sont les *conditions* nécessaires pour qu'il puisse être reconnu « émergent » ?

Lorsque la légitimité des scientifiques et du processus est mise en cause — par exemple par défaut de représentativité des participant·es ou par manque de résonance avec les préférences politiques —, les contributions des citoyen·nes risquent de ne pas s'intégrer dans les rouages administratifs et de rester sans effet sur l'action publique locale. Cette observation est similaire tant pour la Charte des Comités de quartier, dispositif institutionnel initié par l'autorité communale, que pour les expérimentations que nous avons proposées. Les démarches participatives, même les plus institutionnalisées ne peuvent réellement peser sur les politiques publiques qu'à condition que les élu·es acceptent de leur attribuer une légitimité et une place dans le processus décisionnel.

Dans le cadre d'une collaboration entre un pouvoir public local et un·e professionnel·le de la participation intervenant en tant qu'externe indépendant, la reconnaissance de la légitimité pourrait constituer une condition de qualification complémentaire de l'émergence de la pratique participative. Cette reconnaissance proviendrait non seulement des participant·es, mais aussi des élu·es et des agent·es administratif·ves responsables du projet. Elle pourrait alors se traduire par une communication verbale ou encore par une prise en considération des résultats issus de la pratique afin que les effets de ce processus puissent dépasser les seules transformations sur les participant·es. Ces questionnements peuvent être approfondis et suscitent des discussions plus larges sur la définition de l'« émergence » d'une pratique, initiée par des pouvoirs publics ou des professionnel·les externes de la participation.

Pour conclure le premier volet de cette discussion, le retour aux fondamentaux de l'approche participative mobilisée dans la thèse nous a permis de souligner deux facteurs de co-production au sein de la pratique participative et son écologie : le *lieu* et les *temporalités*. Ceux-ci mettent en évidence la participation *située*, c'est-à-dire ancrée dans un espace géographique particulier et dans un moment temporel spécifique qui résulte de l'entremêlement de multiples temps. Ensuite, nous avons exploré les dynamiques relationnelles à l'œuvre dans les écologies des trois pratiques étudiées, en focalisant notre attention sur les interactions entre les représentant·es politiques, les agent·es communaux·les et l'équipe universitaire, chargée de proposer des dispositifs aux citoyen·nes de la Commune. Enfin, nous avons questionné la définition de l'« émergence »

d'une pratique participative. Dans un cadre d'action publique locale, nous nous sommes demandées si la mise en œuvre de cette pratique constituait une condition suffisante pour la qualifier d'« émergente », ou si elle devait également être reconnue légitime, tant dans son processus, ses constituants que dans les acteur-rices qui la portent. Dans la suite, nous nous concentrons sur le deuxième axe en filigrane de la thèse : l'institutionnalisation et l'expérimentation.

6.2. Les pratiques participatives institutionnelles et expérimentales : complémentaires ?

Tout au long de la thèse, nous avons été guidées par la tension entre l'institutionnalisation et l'expérimentation. L'analyse transversale des trois dispositifs participatifs nous invite à réfléchir aux spécificités et aux similitudes entre deux manières de *designer* les pratiques. L'institutionnalisation se définit par la formalisation de normes et procédures (Schiffino *et al.*, 2013), tandis que l'expérimentation revêt un caractère matériel, orienté vers une forme de démonstration et incertain sur les résultats (Laurent, 2011). À l'aune de la littérature et des observations analysées dans cette thèse, l'institutionnalisation et l'expérimentation se montrent similaires sur trois aspects : l'encadrement méthodologique, la personnalisation des processus participatifs et enfin, le manque d'impact des démarches participatives.

Premièrement, l'absence de règles systématisées prônée par l'expérimentation ne signifie pas pour autant le manque de maîtrise. En effet, l'expérimentation préserve un caractère « contrôlé » sur leurs conditions et leurs procédures (Engels, Wentland et Pfothner, 2019). Dans le cadre de cette recherche, le contrôle méthodologique s'observe tant du côté des pouvoirs publics que chez les expérimentateur-rices académiques. Cette maîtrise ne repose toutefois pas sur les mêmes aspects. Les dispositifs institutionnels privilégient une formalisation des règles relatives aux participant-es, aux méthodes ou encore à l'objet et aux enjeux au cœur de la démarche participative¹⁵⁴ (Vrydagh *et al.*, 2021). L'expérimentation priorise quant à elle la maîtrise des conditions de mise en œuvre, les connaissances et les instruments matérialisant l'exercice. Cet encadrement peut être déployé par des acteur-rices différent-es selon les pratiques — les fonctionnaires locaux-les et les représentant-es politiques ou un-e professionnel-le externe. La prévisibilité méthodologique

¹⁵⁴ La demande de justification textuelle des choix méthodologiques par les représentant-es politiques apparaît dans la lignée de l'institutionnalisation habituellement préconisée.

des dispositifs institutionnels peut alors constituer un cadre rassurant pour les agent-es administratif-ves chargé-es de les mettre en œuvre mais aussi un champ d'action limitant qui peut attirer certain-es participant-es et en décourager d'autres.

Deuxièmement, l'expérimentation et l'institutionnalisation requièrent une personnalisation des démarches. Dans sa définition, l'expérimentation prône l'adaptation de chaque processus à l'objectif de la consultation, la thématique, le projet ou encore les publics visés (Brunet, Claisse et Fallon, 2013). Les dispositifs institutionnalisés sont également personnalisés par les initiateur-rices ou les « metteur-ses en scène ». Cette personnalisation s'est illustrée dans les chapitres précédents par l'analyse des co-productions entre les quatre composantes d'une pratique participative. Néanmoins, les observations témoignent d'une distinction : les dynamiques co-productionnistes s'illustrent davantage dans les expérimentations que dans la pratique institutionnelle analysée. Cette dernière a notamment démontré que le choix du format s'est réalisé indépendamment des autres composantes de la pratique. Pour donner un autre exemple, si nous prenons le cas du jury-citoyen mis en place dans la Commune étudiée, la sélection de cette méthode s'est effectuée séparément des publics concernés¹⁵⁵. En revanche, le format privilégié et les publics visés dans les expérimentations se sont adaptés aux autres dimensions de la pratique. La personnalisation des règles formalisées n'est dès lors que partielle, ce qui pourrait contribuer à un essoufflement de la participation par un manque de diversité dans les pratiques proposées à la population. L'expérimentation peut ainsi ouvrir de nouvelles perspectives en proposant des méthodes plus variées, créatives et flexibles.

Troisièmement, l'institutionnalisation donne la possibilité de formaliser l'initiative et la mise en administration d'exercices participatifs mais également d'inscrire des règles qui prévoient les suites politiques attribuées aux recommandations citoyennes. Cette recherche a cependant démontré au travers de la Charte et des Conseils consultatifs que, malgré l'inscription dans un écrit de normes relatives aux devoirs des mandataires politiques et des services communaux en matière de diffusion d'informations (Charte) ou de prise en considération de besoins des populations identifiés par les Conseils, cette formalisation ne suffit pas à être suivie d'effets. L'institutionnalisation rejoint alors l'expérimentation sur cette observation. Les pratiques expérimentales, en l'absence de règles formalisées, ne peuvent prévoir la prise en considération des recommandations citoyennes par les agent-es administratif-ves et les représentant-es politiques. L'obligation d'initier des dispositifs reste néanmoins une plus-value de l'institutionnalisation, encore faut-il que ces dispositifs soient

¹⁵⁵ En effet, dans le règlement pour le jury citoyen, les participant-es respecteraient des critères de représentativité sélectionnés sur base des critères établis pour la CCATM.

utiles et efficaces. Instaurer une culture participative ne peut dès lors reposer uniquement sur des normes réglementaires qui imposent l'organisation de processus participatifs mais dépend davantage de la volonté et l'engagement des parties prenantes à garantir et effectuer un suivi des propositions citoyennes. Personnaliser les processus pourrait les rendre également plus convaincants aux yeux de la population. Si ces deux conditions sont nécessaires pour attirer les citoyen·nes, elles ne semblent pas suffisantes pour créer une réelle culture participative à l'échelle locale.

Les *designs* participatifs se distinguent également sur des critères tels que la prévisibilité du processus participatif, la systématisation et la pérennité des dispositifs ou encore la rigidité des procédures. Ces caractéristiques peuvent tantôt rassurer des élu·es, des agent·es administratif·ves et des citoyen·nes mais peuvent former aussi une procéduralisation, une routinisation ou un sentiment de lourdeur administrative qui peuvent être contrebalancés par l'expérimentation. Celle-ci pourrait constituer des opportunités de nouveautés, d'essais et d'innovation. Toutefois, l'expérimentation exigeant des ressources humaines, financières et de temps qui sont conséquentes, elle ne doit pas non plus apparaître comme la solution systématique à privilégier.

Les trois pratiques participatives ont montré que l'institutionnalisation et l'expérimentation attirent des publics identiques, comme les citoyen·nes multi-positionné·es, et des personnes distinctes qui participent uniquement aux projets qui les concernent directement. Elles ont également indiqué que les formats sélectionnés induisent une préférence de *design*. Un jury citoyen tiré au sort sans normes de sélection explicites pour recruter les potentiel·les participant·es peut entraîner des incompréhensions et des frictions entre les parties prenantes sur les conditions de ce tirage au sort. À l'inverse, un atelier-scénario cadenassé par des règles trop strictes pourrait obstruer son bon déroulement. Le choix du format, tout comme les publics visés, semble alors constituer des indices de la voie institutionnelle ou expérimentale à privilégier. Enfin, l'objet, ses enjeux et sa trajectoire peuvent également représenter une indication de la direction à adopter. L'ouverture des possibilités et une démarche participative aux prémices du processus décisionnel peuvent conduire à des pratiques plus flexibles et incertaines quant aux résultats attendus, tandis qu'un processus participatif qui intervient en fin de parcours décisionnel s'accommodera plus facilement d'une méthode plus cadenassée pour éviter les débordements. Le choix de décider le moment le plus opportun pour inclure les citoyen·nes revient en définitive aux élu·es politiques et pourrait induire un *design* privilégié.

Les pratiques participatives institutionnelles et expérimentales peuvent dès lors se montrer *complémentaires*, tant dans leurs formats que dans les publics intéressés. En effet, elles peuvent attirer des publics diversifiés attirés tantôt par la pérennité institutionnelle, tantôt par la participation dans des projets spécifiques. Les dispositifs institutionnalisés attireraient les participants désireux d'un cadre prévisible et formalisé tandis que les expérimentations accueilleraient des publics attachés aux nouveautés et à des modes de participation innovants. L'institutionnalisation pourrait alors davantage se prêter aux processus pérennes tels que des Conseils consultatifs ou des Chartes qui établissent des liens entre partenaires, alors que l'expérimentation serait plus propice aux activités ponctuelles instaurées dans le cadre de projets spécifiques qui touchent une part importante de la population et qui seraient ouverts à inclure des nouvelles idées et des adaptations aux projets pensés par les pouvoirs publics. Les démarches plus innovantes pourraient être mises en place par des professionnel·les de la participation internes ou externes à l'administration publique. Les agent·es administratif·ves sectoriel·les et les professionnel·les de la participation seraient alors amenés à choisir les *designs* (institutionnel ou expérimental) et les formats les plus adaptés, selon l'objectif, l'objet, les publics visés par la consultation et le moment où intervient l'inclusion des citoyen·nes dans le processus décisionnel.

Cette discussion poursuivait comme objectifs d'une part, d'approfondir certaines dynamiques co-productionnistes et relationnelles ainsi que le caractère émergent de la participation et, d'autre part, de revenir sur les similitudes et les spécificités de l'institutionnalisation et l'expérimentation. Ces développements ont permis de mettre en évidence et justifier trois éléments : l'inclusion d'une quatrième composante de la pratique participative, le *lieu*, marquant notre apport à l'approche théorique mobilisée ; la dimension structurante des *temporalités* dans les co-productions à l'œuvre dans une écologie participative et par conséquent, la participation *située* qui se réfère à un ancrage géographique et temporel de la pratique et son écologie. De plus, les dynamiques relationnelles approfondies ont éclairé les interactions entre les mandataires politiques, les fonctionnaires locaux·les et les professionnel·les de la participation, mais aussi les ressources que ces acteur·rices mobilisent pour appuyer leur influence, c'est-à-dire des ressources cognitives (leurs compétences), organisationnelles (leurs logiques de fonctionnement) et symboliques (la reconnaissance de la légitimité d'autrui). Dans un troisième temps, nous avons questionné la définition de l'« émergence » d'une pratique participative. Dans un cadre d'action publique locale, nous nous sommes demandées si la mise en œuvre de cette pratique constitue une condition suffisante pour la qualifier d'« émergente », ou si elle doit également être reconnue légitime, tant dans son processus, ses constituants que dans les acteur·rices qui la portent. Finalement, nous avons soutenu que l'expérimentation et l'institutionnalisation peuvent se montrer complémentaires pour mieux répondre à la demande citoyenne. Si

l'institutionnalisation peut se montrer plus pertinente dans les dispositifs participatifs pérennes, l'expérimentation peut conduire à la construction collective dans le cadre de projets spécifiques. Les deux *designs* participatifs peuvent ensemble attirer des publics diversifiés, désireux de nouveautés ou à l'inverse, d'un cadre clair et prévisible.

Conclusion générale

Tout au long de cette thèse, nous avons analysé la démocratie participative locale sur le territoire de la Commune d'Esneux. Nous avons voyagé au cœur de l'entité communale pour explorer la thématique complexe de la participation des publics par l'observation, la rencontre des praticien·nes, des citoyen·nes, des fonctionnaires et des élu·es, mais également par la mise en place de dispositifs participatifs.

Nous avons été aiguillées par une réflexion sur l'institutionnalisation et l'expérimentation des dispositifs participatifs. Les tensions entre ces deux *designs* sont palpables dans la littérature. L'institutionnalisation, habituellement pratiquée à l'échelon local, assure une plus grande maîtrise des dispositifs, prévient et cadre les sources d'incertitude en formalisant des règles (Schiffino, Garon et Cantelli, 2013 ; Petit, 2017 ; Vrydagh *et al.*, 2020). Elle rencontre toutefois des limites telles que l'essoufflement de la participation ou la rigidité des processus (Petit, 2018, 2023). L'expérimentation accorde quant à elle une plus large part à l'innovation des formats et à la souplesse des méthodes déployées, de l'objet et des publics participants (Laurent, 2011 ; Brunet, Claisse et Fallon, 2013). Elle permet d'envisager plus sereinement l'incertitude des résultats et tente aussi de démontrer en quelle mesure des démarches participatives peuvent ou non être essayées dans d'autres « laboratoires », c'est-à-dire des lieux, contextes ou projets variés.

Dans la pratique, nous avons vu que la Commune d'Esneux privilégie généralement l'institutionnalisation, mais rencontre diverses difficultés dans la mise en œuvre de la participation citoyenne. Nous avons dès lors souhaité nous saisir de ces enjeux afin d'y apporter une réflexion complémentaire. Pour y parvenir, nous avons observé le fonctionnement de la participation citoyenne institutionnalisée, en nous focalisant sur une pratique institutionnelle initiée par la Commune étudiée. Soutenue et accompagnée par une équipe universitaire, la recherche-action à laquelle nous avons pris part a également suggéré deux expérimentations de participation citoyenne dans le cadre de projets d'aménagement urbain.

Pour mener cette recherche, nous sommes parties d'une posture épistémologique constructiviste et embarquée dans la recherche et nous nous sommes appuyées sur les données récoltées par le biais de diverses méthodes qualitatives : l'analyse documentaire et scientifique, les entretiens semi-directifs, les observations (non-) participantes, les marches urbaines exploratoires, l'enquête Delphi et les ateliers-scénarios. L'ensemble des données recueillies grâce à ces méthodes ont été explorées sous l'angle d'une approche co-productionniste, relationnelle et émergente de la participation, proposée par J. Chilvers et

M. Kearnes (2015). Au regard de ces fondements théoriques et empiriques, la thèse s'est organisée autour de la question de recherche suivante : *Comment les pratiques participatives expérimentales et institutionnelles sont-elles façonnées par les dynamiques co-productionnistes et relationnelles dans la démocratie participative locale ?*

Pour répondre à cette question, nous avons exploré trois pratiques participatives, l'une observée, les deux autres mises en place. Celles-ci ont trait à la Charte des Comités de quartier, au réaménagement du centre d'Esneux et à la réhabilitation des Prés de Tilff. Ces trois cas d'étude ont été sélectionnés pour leur diversité en matière de publics concernés, des projets localisés dans les deux anciennes communes — Esneux et Tilff —, des processus sociohistoriques distincts et des étapes variées dans l'élaboration de politique publique. En effet, les trois dispositifs impliquaient des citoyen·nes différent·es : la Charte des Comités de quartier mobilisait des collectifs organisés, tandis que le réaménagement du centre d'Esneux et la réhabilitation des Prés de Tilff concernaient les riverain·es, les commerçant·es, les personnes intéressées, mais aussi des collectifs investis autour de thématiques spécifiques telles que le patrimoine ou la protection de l'environnement. Ces trois dispositifs touchaient des localités distinctes : Esneux au travers de la modernisation de son centre et Tilff par la valorisation d'un lieu important pour la population. Concernant la Charte des Comités de quartier, celle-ci permettait de multiplier les localisations, car elle regroupe des collectifs éparpillés sur tout le territoire communal. Comme décrit au fil des chapitres, ces trois pratiques découlent d'un processus sociohistorique propre qui a vu accumuler des connaissances, des enjeux variés et suscité un attrait différent de la part des publics intéressés. Enfin, les trois projets à l'agenda politique s'inscrivaient dans des mécanismes décisionnels distincts : l'élaboration de la Charte a pu être suivie dès le début, jusqu'à sa signature et ses premières évaluations ; le réaménagement du centre d'Esneux constituait un projet en réflexion au sein des services administratifs, mais qui en était encore aux prémices, alors que le futur des Prés de Tilff restait encore incertain. La diversité des cas d'étude s'est avérée intéressante à parcourir.

Les trois pratiques participatives ont mis en lumière les deux axes en filigrane de la thèse. D'un côté, elles ont illustré l'approche co-productionniste, relationnelle et émergente ainsi que la perspective résiduelle réaliste. L'analyse du diagnostic de fonctionnement de la contribution de la population dans les affaires publiques et la Charte des Comités de quartier ont éclairé une perspective résiduelle réaliste adoptée par l'autorité communale esneutoise. Celle-ci s'est exprimée au travers d'une définition des publics préexistants, d'une évaluation des processus selon des règles normatives antérieures (le critère de représentativité), du

recours aux formats standardisés choisis séparément des problématiques au cœur de la démarche participative ou encore dans l'attente d'une relation de cause à effet directe sur la prise de décision. En revanche, l'approche co-productionniste, relationnelle et émergente perçoit les dispositifs participatifs comme matériels et diversifiés, mais aussi telle une construction « *in the making* » enchevêtrée dans d'autres espaces participatifs à l'échelle de l'écologie locale de la participation. Cette approche a mis en évidence les co-productions entre les lieux, les objets, les publics (non-) participants et les formats au cœur d'une pratique participative, ce qui a permis de dépasser la description de chaque dimension pour en proposer une analyse plus approfondie. Elle a éclairé les interactions entre les pratiques participatives et leur écologie. Celle-ci est caractérisée notamment par un environnement politique divisé sur la place à accorder aux citoyen·nes dans le processus décisionnel, dans un contexte préélectoral. L'écologie s'est également donnée à voir au travers des liens entre les pratiques participatives et d'autres enjeux tels que les conséquences des inondations, les relations préexistantes entre les pouvoirs publics locaux et les collectifs citoyens ou encore des logiques de représentativité. Nous avons complété cette approche en nous appuyant sur la littérature en sciences politiques pour approfondir les analyses, notamment sur les publics (non-) participants, les conceptions de la démocratie par les acteur·rices, l'impact de la participation citoyenne dans l'action publique locale, le phénomène NIMBY ou encore les critères d'évaluation d'un processus participatif.

D'un autre côté, les trois pratiques participatives étudiées ont éclairé des dynamiques quelque peu distinctes entre des expérimentations et des processus institutionnalisés. En effet, les pratiques participatives initiées par les représentant·es politiques et les fonctionnaires communaux·les prônaient généralement la formalisation de règles au travers de règlements. La Charte des Comités de quartier témoignait d'ailleurs de cette tendance à l'institutionnalisation. Les deux dispositifs participatifs que nous avons proposés aux citoyen·nes de la Commune ont permis d'apporter un regard sur le *design* expérimental de la participation citoyenne locale. Ces expérimentations ont été organisées par l'équipe universitaire en développant un format adapté aux projets visés et ajustable selon les participant·es et leurs échanges. La mise en parallèle de ces deux *designs* participatifs — institutionnel et expérimental — a mis en lumière des similitudes et des spécificités des pratiques participatives institutionnelles et expérimentales. Parmi celles-ci, l'analyse que nous avons proposée a mis en évidence des dynamiques co-productionnistes moins fortes dans le cas de l'institutionnalisation, car celle-ci propose de formaliser des règles dépersonnalisées et indépendantes des publics participants ou des formats à privilégier. De plus, la littérature affirme que les *designs* participatifs institutionnels peuvent prévoir formellement un lien entre le dispositif et le processus décisionnel ainsi que la mise en administration des propositions citoyennes. Cependant, dans les faits, ce lien n'est pas

nécessairement assuré. Il dépend de la volonté politique et administrative et d'un suivi effectué par les garants du processus participatif. Théoriquement, les *designs* se distinguent en ce point, mais pratiquement, ils peuvent se rejoindre. Or, la prise en considération des propositions citoyennes apparaît cruciale dans la mise en place d'une culture participative dans l'action publique locale. Ainsi, à notre sens, l'institutionnalisation peut constituer une possibilité pour la pérennité de la participation, sans présager de la qualité du processus, mais n'est pas une garantie en faveur de la culture participative, tel que préconisée par des chercheur·ses et des praticien·nes.

Leurs similitudes et leurs spécificités, mises en lumière par l'étude des pratiques participatives sous l'angle de l'approche co-productionniste, relationnelle et émergente de la participation, nous laissent penser que les deux *designs* participatifs peuvent se compléter. Les règles formelles et rigides peuvent rassurer des acteur·rices, tout en freinant d'autres, désireux de prendre part à un processus plus flexible et souple. Les dispositifs institutionnels pourraient correspondre aux besoins d'une participation pérenne alors que les expérimentations pourraient être davantage être envisagées dans des processus ponctuels qui suscitent des questionnements sur des enjeux plus larges et se référant à une question particulière ou un projet spécifique.

En plus de ces deux axes qui ont structuré cette thèse, les trois pratiques participatives ont mis en exergue deux dimensions importantes sous-estimées dans la littérature actuelle en sciences politiques et en STS : le *lieu* de la participation comme une quatrième composante d'une pratique participative (en plus de l'objet, du format et des publics) ; et les *temporalités* relatives aux parties prenantes, aux formats, aux objets, aux enjeux, aux politiques publiques, aux processus décisionnels et administratifs. D'un côté, le lieu apparaît comme structurant dans des projets participatifs, d'aménagement urbain surtout. D'un autre, les trois temporalités discutées par U. Felt dans l'ouvrage de référence (Chilvers et Kearnes, 2015) renvoient au dispositif lui-même (le temps de l'horloge) ou aux constituants de la pratique et de l'écologie. Ceux-ci s'inscrivent dans une trajectoire et peuvent représenter une adaptation locale à des développements globaux, comme l'aménagement de territoires résilients aux risques de crues. Nous avons ajouté trois temps qui pèsent sur l'(in)action des acteur·rices : le temps politique caractérisé par les cycles électoraux, le temps administratif contraint par des procédures et le temps de la recherche limité à un contrat de financement. La valorisation de ces différentes catégories d'analyse enrichit, approfondit et appréhende l'étude des espaces participatifs dans leur complexité. Cette approche permet alors de dépasser le situationnisme, c'est-à-dire l'examen situé et décontextualisé d'un dispositif, souvent adopté dans les travaux sur la participation citoyenne, pour relier les processus à d'autres pratiques et à leur environnement social et politique. L'attention au lieu et aux

temporalités met enfin en évidence le caractère *situé* de la pratique participative et de son écologie, ancrées dans un espace spatial et temporel. L'entité locale émerge alors comme étant « *multi-située* », appelant à des méthodes d'enquête qui le sont également afin de saisir les différentes facettes qui constituent une culture de participation citoyenne à l'échelle locale.

La recherche a également mis l'accent sur l'aspect relationnel de la participation. En recourant à notre expérience de la recherche-action, la thèse a discuté des interactions entre les acteur·rices. Elle a mis en évidence des rapports de force qui peuvent s'inviter dans une collaboration entre des représentant·es politiques locaux·les, des agent·es administratif·ves et un·e professionnel·le de la participation externe et indépendant·e. Des stratégies d'adaptation aux expérimentations ont été adoptées par ces acteur·rices. Certaines ont suscité la mobilisation de différentes ressources : cognitives, organisationnelles et symboliques. Les résultats de la recherche ont effectivement démontré que chaque acteur·rice valorise et protège sa sphère de compétences (ressource cognitive) — le pouvoir décisionnel des élu·es, les procédures légales et administratives, le savoir thématique des fonctionnaires, les connaissances scientifiques et l'expertise de l'équipe de recherche. Les logiques de fonctionnement peuvent également être des ressources mobilisées par les acteur·rices (ressources organisationnelles) pour défendre leurs intérêts, par exemple, en imposant des procédures administratives contraignantes pour accéder à des informations officielles. Finalement, la remise en cause de légitimités distinctes (ressources symboliques) peut devenir un motif de concurrence. La mobilisation de ces trois ressources peut accroître la conflictualité entre les acteur·rices engagé·es, mais pourrait, à l'inverse, devenir productive si les ressources sont discutées et mises à profit de la collaboration. Ces relations agissent sur les co-productions, façonnent donc les pratiques participatives et les dynamiques à l'œuvre dans l'écologie de la participation.

Enfin, la recherche doctorale s'est interrogée sur le caractère « émergent » de la participation. Au regard des observations, la participation citoyenne ne semble pas constructive sous l'effet de quelques-un·es, mais se révèle être une construction collective, qui engage et nécessite la contribution de toutes les parties afin qu'elle puisse se montrer effective et productive, c'est-à-dire qu'elle puisse concourir à atteindre des objectifs démocratiques et porter ses fruits dans les processus décisionnels. Par conséquent, la participation des citoyen·nes s'avère « émergente » dans l'action publique si elle est légitimée par les gouvernant·es politiques et, indirectement par les agent·es administratif·es responsables de la mise en administration des propositions citoyennes. La légitimité se fonde alors sur la reconnaissance de la pertinence et de la plus-value des dispositifs participatifs mis en place ainsi que sur une prise en considération des échanges et des

recommandations des participant-es. Cela exige une réflexion approfondie sur de multiples choix comme le projet concerné, la temporalité dans le processus décisionnel, les acteur-rices à intégrer ou encore les fenêtres d'opportunités dans l'environnement social et politique. Finalement, légitimer une pratique participative suppose une ouverture d'esprit à différentes formes de contribution des expert-es d'usage, mais également à d'autres approches du *design* ainsi qu'à des visions et préférences pouvant diverger au sein d'un même projet.

Les conclusions de la thèse sont néanmoins limitées par plusieurs angles morts. Premièrement, même si la recherche-action implique une collaboration avec les élu-es et les agent-es administratif-ves, l'exécutif communal et les services administratifs sont restés une boîte noire que nous n'avons pas réellement pu ouvrir dans le cadre de cette recherche. Les dynamiques internes à l'appareil administratif n'ont pas pu être approfondies, à l'instar des interactions entre les représentant-es politiques à propos de la participation. Les relations entre les fonctionnaires, entre les mandataires politiques ainsi qu'entre les agent-es et les membres de l'exécutif local n'ont pas constitué des données observables ou accessibles. Découvrir les dynamiques internes au fonctionnement communal alimenterait l'identification et l'analyse des freins et des opportunités de la participation des citoyen·nes dans les affaires publiques.

Deuxièmement, un point aveugle de la thèse se rapporte à l'évaluation et aux répercussions des pratiques étudiées. L'opinion des publics participants, de tou·tes les représentant-es politiques et des agent-es administratif-ves après la mise en œuvre des expérimentations n'a pas pu être recueillie. Leurs avis auraient pu alimenter d'autres facettes de la démocratie, telles que la mise en administration des résultats et leur impact. L'analyse des effets multiples des dispositifs aurait en outre nourri une réflexion plus approfondie des connexions entre les pratiques, notamment au travers de leur éventuelle complémentarité ou leur rivalité. La complémentarité de l'offre participative a été brièvement abordée sous l'angle des pratiques institutionnelles et expérimentales, mais elle pourrait constituer une voie à développer pour améliorer l'offre, contrer l'essoufflement de la participation et élargir le panel de participant-es (Spada et Allegretti, 2017).

Dans une logique similaire, les liens entre les dispositifs mis en place avec des démarches précédentes pourraient être explorés davantage. Au cours de l'analyse, les expériences vécues par les acteur-rices ont montré qu'elles pouvaient générer des incidences sur les publics (non-) participants, leurs représentations, leurs imaginaires et leurs référentiels. Les travaux scientifiques à ce sujet confirment qu'un·e citoyen·ne qui a apprécié sa contribution à une activité antérieure, serait plus propice à réitérer son intégration dans les

affaires communales (Verba, Schlozman et Brady, 1995 ; Thaler et Levin-Keitel, 2016). À l'inverse, en ayant connu des expériences passées négatives, ces personnes anticiperaient l'« échec » du processus et serait moins enclines à accepter l'invitation à participer (Mazeaud et Talpin, 2010). Afin de poursuivre l'étude des pratiques participatives dans leur complexité, le poids des expériences passées constituerait une piste de réflexion à approfondir.

Enfin, de multiples questionnements qui découlent de cette recherche mériteraient d'être explorés : la professionnalisation des mandataires et leur ambition de réélection sont-elles compatibles avec la participation des citoyen·nes dans le cadre de projets controversés ? Le maintien des rapports de force au profit des élu·es laisse-t-il une place à la participation de la population et des scientifiques ? Comment les structures politico-administratives peuvent-elles évoluer pour intégrer durablement la participation citoyenne, institutionnelle et expérimentale ? Comment renforcer la confiance entre les gouvernant·es et les gouverné·es par la participation citoyenne ? Comment les équipes universitaires peuvent-elles faire fructifier leurs savoirs au profit des praticien·nes de la participation à l'échelle locale ? Ces questions mériteraient davantage d'attention, tant dans les sphères institutionnelles que scientifiques.

Pour terminer, le puzzle exposé en page de garde représente deux éléments essentiels de la démocratie participative mis en évidence dans cette thèse. D'abord, l'image reproduit une construction collective où différent·es acteur·rices contribuent à produire ensemble une pratique participative. L'intégration d'une multitude d'acteur·rices — citoyen·nes, représentant·es politiques, agent·es administratif·ves et professionnel·les de la participation — se révèle cruciale pour construire une démocratie plus inclusive des citoyen·nes. Ensuite, le puzzle symbolise les nombreuses dimensions à intégrer dans l'étude pour aborder la complexité d'une pratique participative dans ses multiples facettes. Ces dimensions peuvent se référer aux quatre composantes d'une pratique participative, aux espaces qui structurent l'écologie de la participation ou encore aux éléments transversaux tels que les trajectoires, les événements et les développements globaux ou les temps des acteur·rices en interaction.

Pour clore, les pratiques participatives mises en place qui caractérisent la recherche-« action » se sont déroulées dans une période qualifiée d'« impératif participatif » par une partie de la littérature en sciences politiques et sociales. Depuis lors, nous pouvons par ailleurs observer un tournant politique de plus en plus marqué par la droitisation des électeur·rices, la montée des extrêmes, un affaiblissement des droits sociaux et un contexte géopolitique instable bouleversé par des conflits internationaux et un refinancement massif de

la défense européenne. Face à ces évolutions (géo)politiques globales, la participation des publics constitue-t-elle toujours un impératif à l'échelle locale ? Si une des intentions de la démocratie participative est d'inclure les citoyen·nes dans les processus de décision qui influencent leur milieu de vie, leur avenir, leurs droits, ceux-ci risquent d'être bafouillés par des rapports de pouvoir traversés par de profondes asymétries. La participation des citoyen·nes prône la construction collective, à contre-courant des tendances politiques et sociétales qui accordent une place de plus en plus fragile aux citoyen·nes. Dans ce contexte, la démocratie participative pourrait dès lors ne plus constituer un impératif incontournable en soi, mais les valeurs que cette forme de démocratie préconise — l'inclusion des citoyen·nes, l'intelligence collective, la construction conjointe, la solidarité — représentent toujours et plus que jamais des vertus à défendre pour l'intérêt général.

Bibliographie

- Abelson, J., Forest, P.-G., Eyles, J., Smith, P., Martin, E. et Gauvin, F.-P. 2002. "Obtaining public input for health-systems decision-making: Past experiences and future prospects". *Canadian Public Administration*, 45(1), pp. 70–97.
- Anderson, J. 2004. "Talking whilst walking: a geographical archaeology of knowledge". *Area*, 36(3), pp. 254–261.
- Arborio, A.-M. et Fournier, P. 2021. *L'observation directe*. Armand Colin, 128 p.
- Arnstein, S. R. 1969. "A Ladder Of Citizen Participation". *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), pp. 216–224.
- Asdal, K. et Cointe, B. 2022. "Writing good economics: How texts “on the move” perform the lab and discipline of experimental economics". *Social Studies of Science*, 52(3), pp. 376–398.
- Asdal, K. et Reinertsen, H. 2021. *Doing Document Analysis*. SAGE Publications Ltd, 256 p.
- Baby-Collin, V. et Cortes, G. 2019. "Éditorial". *Espaces et sociétés*, 178(3), pp. 7–19.
- Bacqué, M.-H., Rey, H. et Sintomer, Y. 2005. *Gestion de proximité et démocratie participative : une perspective comparative*. La Découverte (Recherches).
- Bacqué, M.-H. et Sintomer, Y. 2001. "Gestion de proximité et démocratie participative". *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 90(1), pp. 148–155.
- Bacqué, M.-H. et Sintomer, Y. 2011. *La démocratie participative*. La Découverte (Recherches), 288 p.
- Barbier, R. 1996. *La recherche action*. Anthropos, Poche ethno-sociologie, 3, 112 p.
- Bedock, C. et Panel, S. 2017. "Conceptions of democracy, political representation and socio-economic well-being: explaining how French citizens assess the degree of democracy of their regime". *French Politics*, 15(4), pp. 389–417.

- Bekkers, V. et Edwards, A. 2007. "Legitimacy and democracy: A conceptual framework for assessing governance practices". In Bekkers, V., Dijkstra, G. et Genger, M. (eds) *Governance and the democratic deficit: Assessing the democratic legitimacy of governance practices*. Ashgate Publishing, pp. 35–60.
- Bengtsson, Å. et Christensen, H. 2016. "Ideals and Actions: Do Citizens' Patterns of Political Participation Correspond to their Conceptions of Democracy?". *Government and Opposition*, 51(2), pp. 234–260.
- Bengtsson, Å. et Mattila, M. 2009. "Direct Democracy and its Critics: Support for Direct Democracy and "Stealth" Democracy in Finland". *West European Politics*, 32(5), pp. 1031–1048.
- Bertholet, M. et Denayer, D. 2023. Retour sur l'expérience du panel citoyen pour l'énergie et le climat de la Ville d'Arlon. Communications publiées dans le bulletin communal « Vivre à Arlon » de mars à juin 2023.
- Bherer, L. 2005. "Les promesses ambiguës de la démocratie participative". *Éthique publique [en ligne], Revue internationale d'éthique sociétale et gouvernementale*, 7(1).
- Bherer, L. 2008. "La démocratie participative fonctionne-t-elle ?". In Dufour, P., Faucher, P., Blais, A. et Saint-Martin, D. (eds) *La politique en questions*. Presses de l'Université de Montréal (Thématique Sciences sociales), pp. 167–175.
- Bherer, L., Fahmy, M. et Pinsky, M. 2015. *Professionnalisation de la participation publique : Acteurs, défis, possibilités*. Institut du Nouveau Monde.
- Bherer, L., Gauthier, M. et Simard, L. (eds) 2017. *The Professionalization of Public Participation*. Routledge, 264 p.
- Bherer, L., Gauthier, M. et Simard, L. 2021. "Developing the Public Participation Field: The Role of Independent Bodies for Public Participation". *Administration & Society*, 53(5), pp. 680–707.
- Bishop, P., Hines, A. et Collins, T. 2007. "The current state of scenario development: an overview of techniques". *Foresight*, 9(1), pp. 5–25.
- Blondiaux, L. 2008. *Le Nouvel Esprit de la démocratie*. Seuil, 109 p.
- Blondiaux, L. et Fourniau, J.-M. 2011. "Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ?". *Participations*, 1(1), pp. 8–35.

- Bornand, T., Biard, B., Baudewyns, P. et Reuchamps, M. 2017. "Satisfaits de la démocratie ? Une analyse du soutien démocratique à partir de la comparaison de deux méthodes de classification des citoyens". *Canadian Journal of Political Science*, 50(3), pp. 1–28.
- Bottin, J. 2023. *Les serviteurs invisibles de la participation : Étude des agents publics de la participation au sein des administrations publiques belges*. Thèse de doctorat. Université catholique de Louvain.
- Bottin, J. et Schiffino, N. 2022. "Les élus et la participation citoyenne : Ou comment l'expérience politique valorise la représentation". *Emulations – Revue de sciences sociales*.
- Bourgaux, A.-E. et Paoletti, M. 2022. "La démocratie directe en France et en Belgique : étoile filante ?". In Morel, L. et Magnie-Berton, R. (eds) *Démocraties directes*. Études parlementaires, Larcier, 550 p.
- Bowler, S., Donovan, T. et Karp, J.A. 2006. "Why Politicians Like Electoral Institutions: Self-Interest, Values, or Ideology?". *The Journal of Politics*, 68(2), pp. 434–446.
- Braun, V. et Clarke, V. 2006. "Using thematic analysis in psychology". *Qualitative Research in Psychology*, 3, pp. 77–101.
- Brown, I. 2000. "Involving the public in general practice in an urban district: levels and type of activity and perceptions of obstacles". *Health & Social Care in the Community*, 8(4), pp. 251–259.
- Brunet, S., Claisse, F. et Fallon, C. 2013. *La participation à l'épreuve*. Peter Lang, 237 p.
- Brunet, S. et Delvenne, P. 2010. "Politique et expertise d'usage en situation de haute incertitude scientifique : application de la méthodologie des Focus groups au risque électromagnétique". *Cahiers de Science politique*, 17.
- Büscher, M., Urry, J. et Witchger, K. (eds) 2010. *Mobile Methods*. Routledge, 224 p.
- Bussu, S., Bua, A., Dean, R. et Smith, G. 2022. "Introduction : Embedding participatory governance". *Critical Policy Studies*, 16(2), pp. 133–145.
- Callon, M. 1999. "Ni intellectuel engagé, ni intellectuel dégage : la double stratégie de l'attachement et du détachement". *Sociologie du Travail*, 41(1), pp. 65–78.

Callon, M., Lascoumes, P. et Barthe, Y. 2011. *Acting in an Uncertain World: An Essay on Technical Democracy*. MIT Press.

Caluwaerts, D. et Reuchamps, M. 2023. "18 Evaluating citizens' assemblies: Criteria, methods and tools". In Reuchamps, M., Vrydagh, J. et Welp, Y. (eds) *Handbook of Citizens' Assemblies*. De Gruyter, pp. 239–256.

Carrel, M. et Eliasoph, N. 2015. *Faire participer les habitants ? : Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*. ENS Éditions, 276 p.

Chilvers, J. 2013. "Reflexive Engagement? Actors, Learning, et Reflexivity in Public Dialogue on Science and Technology". *Science Communication*, 35(3), pp. 283–310.

Chilvers, J., Bellamy, R., Pallett, H. et Hargreaves, T. 2021. "A systemic approach to mapping participation with low-carbon energy transitions". *Nature Energy*, 6(3), pp. 250–259.

Chilvers, J. et Kearnes, M. 2015. *Remaking participation: Science, environment and emergent publics*. Routledge.

Chilvers, J. et Kearnes, M. 2020. "Remaking Participation in Science and Democracy". *Science, Technology, & Human Values*, 45(3), pp. 347–380.

Chilvers, J. et Longhurst, N. 2016. "Participation in Transition(s): Reconceiving Public Engagements in Energy Transitions as Co-Produced, Emergent and Diverse". *Journal of Environmental Policy & Planning*, 18(5), pp. 585–607.

Chilvers, J., Pallett, H. et Hargreaves, T. 2018. "Ecologies of participation in socio-technical change: The case of energy system transitions". *Energy Research & Social Science*, 42, pp. 199–210.

Clavreul, H. et Albuquerque, S. 2020. "La recherche-action, une démarche méthodologique pour renforcer la pratique". *Revue Francophone de recherche en ergothérapie*, 6(1), pp. 94–101.

Close, C., Dodeigne, J., Hennau, S. et Reuchamps, M. 2020. "Comprendre la confiance politique. L'impact des scandales locaux sur la confiance politique des électeurs". In Dandoy, R., Dodeigne, J., Steyvers, K. et Verthé, T. (eds) *Les électeurs locaux ont leurs préférences : Une analyse des élections communales de 2018*. Vanden Broele, pp. 111-135.

Combessie, J.-C. 2007. "II. L'entretien semi-directif". *Repères*, 5, pp. 24–32.

Commune d'Esneux. 2023. *Commune d'Esneux*. Disponible à cette adresse : <https://www.esneux.be/>.

Cooper, E. et Smith, G. 2012. "Organizing Deliberation: The Perspectives of Professional Participation Practitioners in Britain and Germany". *Journal of Deliberative Democracy*, 8 (1).

Curato, N. et Niemeyer, S. 2013. "Reaching Out to Overcome Political Apathy: Building Participatory Capacity through Deliberative Engagement". *Politics & Policy*, 41(3), pp. 355–383.

Dalton, R. 2008. "Citizenship Norms and the Expansion Of Political Participation". *Political Studies*, 56, pp. 76–98.

Dalton, R.J. 2004. "The Challenge to Democracy". In Dalton, R.J. (ed) *Democratic Challenges, Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*. Comparative Politic, Oxford University Press, 208 p.

Damay, L. et Jacquet, V. 2021. *Les transformations de la légitimité démocratique. Idéaux, revendications et perceptions*. Academia-L'Harmattan.

Daré, W. et Venot, J.-P. 2016. "Dynamique des postures de chercheurs-engagés". *Anthropologie & développement*, (44), pp. 149–178.

de Sardan, J.-P.O. 2012. *La rigueur du qualitatif*. Anthropologie prospective, Academia Eds, 372 p.

Dear, M. 1992. "Understanding and Overcoming the NIMBY Syndrome". *Journal of the American Planning Association*, 58(3), pp. 288–300.

Debras, F. 2015. "Le monopole de la légitimité démocratique". *Revue de la Faculté de Droit de l'Université de Liège*, 2, pp. 389–405.

Dekker, K. et Van Kempen, R. 2009. "Participation, Social Cohesion and the Challenges in the Governance Process: An Analysis of a Post-World War II Neighbourhood in the Netherlands". *European Planning Studies*, 17(1), pp. 109–130.

Della Porta, D. et Keating, M. (eds) 2008. *Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective*. Cambridge University Press.

Delvenne, P. et Macq, H. 2020. "Breaking Bad with the Participatory Turn? Accelerating Time and Intensifying Value in Participatory Experiments". *Science as Culture*, 29(2), pp. 245–268.

Delvenne, P., Parotte, C. et Macq, H. 2021. "Special Section on Participatory Innovation". *Science as Culture*, 30(2), pp. 161–236.

Desroche, H. 1982. "Les auteurs et les acteurs. La recherche coopérative comme recherche-action". *Archives de Sciences sociales et de la Coopération et du Développement*, 59, pp. 39–64.

Ducos, G. 1983. "Delphi et analyses d'interactions". *Futuribles*, 71, pp. 37–44.

Eckerd, A. et Heidelberg, R.L. 2020. "Administering Public Participation". *The American Review of Public Administration*, 50(2), pp. 133–147.

Engels, F., Wentland, A. et Pfothner, S.M. 2019. "Testing future societies? Developing a framework for test beds and living labs as instruments of innovation governance". *Research Policy*, 48(9).

Escobar, O. 2017. "Making it official: Participation professionals and the challenge of institutionalizing deliberative democracy". In Bherer, L., Gauthier, M. et Simard, L. (eds) *The Professionalization of Public Participation*. Routledge, pp. 141–164.

European Commission: Directorate-General for Research and Innovation and Popper, R. 2009. *Mapping foresight – Revealing how Europe and other world regions navigate into the future*. Publications Office.

Fallon, C. 2019. "Démocratisation et efficience sont-elles antinomiques au niveau local ? Le cas des réformes managériales des administrations publiques locales en Wallonie". *Canadian Journal of Program Evaluation*, 34(2), pp. 282–302.

Fallon, C., Parotte, C. et Rossignol, N. 2011. *L'implantation de parcs éoliens : Le processus décisionnel mis en question. Compte-rendu et analyses des résultats issus de l'Atelier Scénario mené dans le cadre du projet ALPE*. Liège, Belgium : Spiral.

Felt, U. et Fochler, M. 2010. "Machineries for Making Publics: Inscribing and De-scribing Publics in Public Engagement". *Minerva*, 48(3), pp. 219–238.

Fishkin, J., Luskin, R. et Jowell, R. 2000. "Deliberative polling and public consultation". *Parliamentary Affairs*, 53(4), pp. 657–666.

Fondation pour les générations futures et G1000. 2019. *15 questions à se poser avant de lancer des processus de participation et délibération citoyenne de type panel, conférence ou assemblée de citoyens*. Fondation pour les générations futures, 12 p.

Font, J., Della Porta, D. et Sintomer, Y. 2014. *Participatory democracy in Southern Europe: causes, characteristics and consequences*. Rowman & Littlefield.

Font, J., Smith, G., Galais, C. et Alarcon, P. 2018. "Cherry-picking participation: Explaining the fate of proposals from participatory processes". *European Journal of Political Research*, 57(3), pp. 615–636.

Fung, A. 2006. "Varieties of Participation in Complex Governance". *Public Administration Review*, 66, pp. 66–75.

Gerring, J. 2004. "What Is a Case Study and What Is It Good for?". *The American Political Science Review*, 98(2), pp. 341–354.

Gourgues, G. 2012. "Les fonctionnaires participatifs : les routines d'une innovation institutionnelle sans fin(s)". *Socio-logos, Revue de l'association française de sociologie*, (7).

Gourgues, G., Mazeaud, A., Nez, H., Sainty, J. et Talpin, J. 2021. "Les Français veulent-ils plus de démocratie ? Analyse qualitative du rapport des citoyens à la politique". *Sociologie*, 12(1), pp. 1–19.

Gourgues, G., Mazeaud, A. et Nonjon, M. 2021. "From the participatory turn of administrations to the bureaucratisation of participatory democracy: study based on the French case". *International Review of Administrative Sciences*, 88.

Hanssen, G.S. et Falleth, E.I. 2014. "Market-Oriented Urban Planning – Constraining Citizen Participation". *Local Government Studies*, 40(3), pp. 403–428.

- Hardina, D. 2011. "Are Social Service Managers Encouraging Consumer Participation in Decision Making in Organizations?". *Administration in Social Work*, 35(2), pp. 117–137.
- Hatzfeld, H. 2019. *Faire de la politique autrement : les expériences inachevées des années 1970*. Presses universitaires de Rennes, Adel, 328 p.
- Hein, J.R., Evans, J. et Jones, P. 2008. "Mobile Methodologies: Theory, Technology and Practice". *Geography Compass*, 2(5), pp. 1266–1285.
- Heinelt, H. 2013. "Councillors' Notions of Democracy, and their Role Perception and Behaviour in the Changing Context of Local Democracy". *Local Government Studies*, 39(5), pp. 640–660.
- Hendriks, C.M., Bolitho, A. et Foulkes, C. 2013. "Localism and the paradox of devolution: delegated citizen committees in Victoria, Australia". *Policy Studies*, 34(5–6), pp. 575–591.
- Hendriks, C.M. et Carson, L. 2008. "Can the market help the forum? Negotiating the commercialization of deliberative democracy". *Policy Sciences*, 41(4), pp. 293–313.
- Hendriks, C.M. et Lees-Marshment, J. 2019. Political Leaders and Public Engagement: The Hidden World of Informal Elite – Citizen Interaction. *Political Studies*, 67(3), pp. 597–617.
- Housley, W. et Smith, R. 2010. "Innovation and Reduction in Contemporary Qualitative Methods: The Case of Conceptual Coupling, Activity-Type Pairs and Auto-Ethnography". *Sociological Research Online*, 15(4), pp. 36-46.
- Imbert, G. 2010. "L'entretien semi-directif : à la frontière de la santé publique et de l'anthropologie". *Recherche en soins infirmiers*, 102(3), pp. 23–34.
- Inglehart, R. 1997. *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies*. Princeton University Press.
- Inglehart, R. 2008. "Changing Values among Western Publics from 1970 to 2006". *West European Politics*, 31(1–2), pp. 130–146.
- Irwin, A. 2006. "The Politics of Talk: Coming to Terms with the 'New' Scientific Governance". *Social Studies of Science*, 36(2), pp. 299–320.

IWEPS. 2023. "WalStat - Détail de l'entité ESNEUX (Commune)". Disponible à cette adresse : <https://walstat.iweps.be/walstat-fiche-entite>.

Jacquet, V. 2017. *Délibérer ou ne pas délibérer ? La (non-) participation dans les dispositifs délibératifs tirés au sort*. Thèse de doctorat. Université catholique de Louvain.

Jacquet, V. et Reuchamps, M. 2016. "Les « méthodologues » de la démocratie délibérative. Entre activisme citoyen et recherche scientifique au sein du G1000 et du G100". *Participations*, 16(3), pp. 45–65.

Jasanoff, S. (ed) 2004. *States of Knowledge: The Co-Production of Science and the Social Order*. Routledge.

Jobert, A. 1998. "L'aménagement en politique. Ou ce que le syndrome NIMBY nous dit de l'intérêt général". *Politix, Revue des sciences sociales du politique*, 42, pp. 67-92.

Joly, P.-B. 2015. "Governing emerging technologies? : The need to think outside the (black) box". In Hilgartner, S., Miller, C. et Hagendijk, R. (eds) *Science and Democracy: Knowledge as Wealth and Power in the Biosciences and Beyond*. Routledge.

Jones, C.O. 1984. *An Introduction to the Study of Public Policy*. Brooks/Cole Publishing Company, 276 p.

Karpowitz, C.F. et Mendelberg, T. 2007. "Groups and Deliberation". *Swiss Political Science Review*, 13(4), pp. 645–662.

Kathi, P. et Cooper, T. 2005. "Democratizing the Administrative State: Connecting Neighborhood Councils and City Agencies". *Public Administration Review*, 65, pp. 559–567.

Kaufmann, J.-C. 2016. *L'entretien compréhensif (4e éd)*. Armand Colin, 128 p.

Koschatzky, K. 2005. "Foresight as a Governance Concept at the Interface between Global Challenges and Regional Innovation Potentials". *European Planning Studies*, 13(4), pp. 619–639.

Lagroye, J., François, B. et Sawicki, F. 2012. *Sociologie politique (6e édition)*. Dalloz, 620 p.

Laurent, B. 2011. "Technologies of Democracy: Experiments and Demonstrations". *Science and Engineering Ethics*, 17(4), pp. 649–666.

- Laurent, B. 2016. "Political experiments that matter: Ordering democracy from experimental sites". *Social Studies of Science*, 46(5), pp. 773–794.
- Lavergne, C.D. 2007. "La posture du praticien-chercheur : un analyseur de l'évolution de la recherche qualitative". *Recherches qualitatives*, 3, pp. 28–43.
- Le Moigne, J.-L. 2012. *Les épistémologies constructivistes. Quatrième édition mise à jour*. Presses universitaires de France, Collection Que sais-je ?, 128 p.
- Lee, C.W. 2015. *Do-It-Yourself Democracy: The Rise of the Public Engagement Industry*. Oxford University Press, 304 p.
- Lefebvre, R., Talpin, J. et Petit, G. 2020. "Les adjoint·es à la démocratie participative. Une catégorie d'élu·es entre spécialisation fonctionnelle et misère positionnelle". *Participations*, 26–27(1–2), pp. 41–75.
- Legard, R., Keegan, J. et Ward, K. 2003. "In-depth Interviews". In Richie, J. et Lewis, J. (eds) *Qualitative Research Practice*. Sage, pp. 139–168.
- Leney, T. (ed) 2004. *Trousse d'outils pour la construction de scénarios*. Office des Publ. Officielles des Communautés Européennes (Cedefop dossier series, 10).
- Lewin, K. 1946. "Action research and minority problems". *Journal of Social Issues*, 2(4), pp. 34–46.
- Lezaun, J. et Soneryd, L. 2007. "Consulting citizens: technologies of elicitation and the mobility of publics". *Public Understanding of Science*, 16(3), pp. 279–297.
- Liao, Y. 2018. "How to Make Using Two-Way Mechanisms Routine: Testing a Preliminary Model". *Public Performance & Management Review*, 41(3), pp. 519–543.
- Linstone, H.A. et Turoff, M. 2011. "Delphi: A brief look backward and forward". *Technological Forecasting and Social Change*, 78(9), pp. 1712–1719.
- Lopez Bayon, G., Frenay, S., Parotte, C., Delvenne, P., Calay, V., Dodion, H., et Delvaux, S. 2023. *Livrable D.4.2.4 (1.2). Atelier prospectif exploratoire pour le secteur agricole : transition bas-carbone et du marché de l'emploi (version française)*. Liège, Belgium : Spiral.

- Ludvigsen, S., Rasmussen, I. et Krange, I. 2010. "Intersecting trajectories of participation: Temporality and learning". In Ludvigsen, S., Lund, A., Rasmussen, I. et Säljö, R. (eds) *Learning Across Sites*. Routledge, 400 p.
- Mackay, M., Nelson, T. et Perkins, H.C. 2018. "Interpretive walks: advancing the use of mobile methods in the study of entrepreneurial farm tourism settings". *Geographical Research*, 56(2), pp. 167–175.
- Manin, B. 1995. *Principes du gouvernement représentatif*. Editions Flammarion, 347 p.
- Mansbridge, J., Bohman, J., Chambers, S., Christiano, T., Fung, A., Parinson, J., Thompson, D., Warren, M. 2012. "A systemic approach to deliberative democracy". In Mansbridge, J. et Parkinson, J. (eds) *Deliberative Systems: Deliberative Democracy at the Large Scale*. Cambridge University Press (Theories of Institutional Design), pp. 1–26.
- Marcus, G.E. 1995. "Ethnography in/of the World System: The Emergence of Multi-Sited Ethnography". *Annual Review of Anthropology*, 24, pp. 95–117.
- Marquet, C. 2017. "Refonder la démocratie technique ? Bilan et perspectives de la participation dans le gouvernement des sciences et des techniques". *Participations*, 17(1), pp. 205–222.
- Marres, N. 2007. "The Issues Deserve More Credit: Pragmatist Contributions to the Study of Public Involvement in Controversy". *Social Studies of Science*, 37(5), pp. 759–780.
- Marres, N. et Lezaun, J. 2011. "Materials and devices of the public: an introduction". *Economy and Society*, 40(4), pp. 489–509.
- Massé, S., Buffin-Bélanger, T., Biron, P. et Ruiz, J. 2018. "La portée et les limites des approches participatives pour la gestion intégrée des inondations". *Revue des sciences de l'eau*, 31(4), pp. 341–362.
- May, T. et Perry, B. 2017. "Will, Interpretation and Being". In May, T. et Perry, B. *Reflexivity: The Essential Guide*. SAGE Publications Ltd, pp. 31–52.
- Mazeaud, A. et Nonjon, M. 2018. *Le marché de la démocratie participative*. Éditions du Croquant (Sociopo), 400 p.

- Migchelbrink, K. et Van de Walle, S. 2021. "Serving Multiple Masters? Public Managers' Role Perceptions in Participatory Budgeting". *Administration & Society*.
- Miles, M.B. et Huberman, A.M. 1994. *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook*. Sage Publications, 338 p.
- Millet, C. 2010. "Demazière, D. & Dubar, C., Analyser les entretiens biographiques. L'exemple de récits d'insertion". *Questions Vives. Recherches en éducation*, 7(14), pp. 177–179.
- Mironesco, C. 1997. *Un enjeu démocratique : Le Technology Assessment. Maitrise de la technologie aux États-Unis et en Europe*. Georg, 189 p.
- Moore, A. 2012. "Following from the front: theorizing deliberative facilitation". *Critical Policy Studies*, 6(2), pp. 146–162.
- Morvan, A. 2013. "Recherche-action". In GIS Démocratie et Participation. *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la Participation*. GIS Démocratie et Participation. (DicoPart, 1ère édition).
- Myers, G. 2007. "Enabling talk: How the facilitator shapes a focus group". *Text & Talk – An Interdisciplinary Journal of Language Discourse Communication Studies*, 27(1), pp. 79–105.
- Nabatchi, T. 2012. "Putting the 'Public' Back in Public Values Research: Designing Participation to Identify and Respond to Values". *Public Administration Review*, 72(5), pp. 699–708.
- Niessen, C. 2023. "How do elected officials perceive deliberative citizens' assemblies?". In Reuchamps, M., Vrydagh, J. et Welp, Y. (eds) *De Gruyter Handbook of Citizens' Assemblies*. De Gruyter, pp. 325–336.
- Nonjon, M. 2005. "Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante". *Politix*, 70(2), pp. 89–112.
- Norris, P. 2011. *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*. Cambridge University Press, 335 p.
- Observatoire régional de la Santé. 2009. *Méthode DELPHI*. ORSAS — Lorraine, Dossier documentaire, 50 p.

- Otto, D., Chilvers, J. et Trdicova, K. 2023. "A synthetic review of the trust-participation nexus: Towards a relational concept of trust in energy system transformations to net zero". *Energy Research & Social Science*, 101, pp. 103–140.
- Paillé, P. 2009. "Engagement Et Citoyenneté En Contexte Organisationel : Un Examen Empirique Sur L'apport Des Cibles Multiples D'engagement À La Prédiction Des Comportements De Citoyenneté Organisationnelle". *Le Travail Humain*, 72(2), pp. 185–204.
- Paillé, P. et Mucchielli, A. 2021a. "Chapitre 1. Choisir une approche d'analyse qualitative". In Paillé, P. et Mucchielli, A. *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*. Armand Colin, Collection U, 5, pp. 13-36.
- Paillé, P. et Mucchielli, A. 2021b. "Chapitre 7. L'équation intellectuelle du chercheur". In Paillé, P. et Mucchielli, A. *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*. Armand Colin, Collection U, 5, pp. 161-182.
- Palier, B. 2010. "Path dependence (Dépendance au chemin emprunté)". In Boussaguet, L., Jaccquot, S. et Ravinet, P., *Dictionnaire des politiques publiques*. Presses de Sciences Po (Références), pp. 411–419.
- Pallesen, T. et Jacobsen, P.H. 2021. "Demonstrating a Flexible Electricity Consumer: Keeping Sight of Sites in a Real-world Experiment". *Science as Culture*, 30(2), pp. 172–191.
- Parotte, C. 2020. *A nuclear real-world experiment: Exploring the experimental mindsets of radioactive waste management organisations in France, Belgium and Canada*. Thèse de doctorat. Université de Liège.
- Parotte, C. (ed) 2024. *Méthodologie en sciences politiques*. Presses universitaires de Liège (Université de Liège. Faculté de droit, science politique et criminologie), 763 p.
- Parotte, C. et Fallon, C. 2020. *Les futurs de la gestion à long terme des déchets hautement radioactifs et des combustibles usés en Belgique. Résultats de l'enquête Delphi (Avril–Novembre 2019)*. Liège, Belgium : Spiral.
- Pateman, C. 2012. "Participatory Democracy Revisited". *Perspectives on Politics*, 10(1), pp. 7–19.

Petit, G. 2015. "Le sens de l'engagement participatif : parcours de participants et espace social de la participation". In 4èmes Journées Doctorales sur la participation et la démocratie participative, GIS Démocratie et Participation, Université de Lille, 13-14 novembre 2015.

Petit, G. 2017. *Pouvoir et vouloir participer en démocratie : sociologie de l'engagement participatif : la production et la réception des offres institutionnelles de participation à l'échelle municipale*. Thèse de doctorat. Paris 1.

Petit, G. 2018. "Excès ou défaut d'institutionnalisation ? L'offre institutionnelle de participation, entre institutionnalisation inachevée et expérimentation permanente". In 5èmes journées doctorales sur la participation et la démocratie participative, GIS Démocratie et Participation, Université de Tours, 12-13 janvier 2018.

Petit, G. 2023. "L'éternel recommencement des politiques locales de démocratie participative. L'expérimentation permanente contre l'institutionnalisation". *Gouvernement et action publique*, 12(4), pp. 111–135.

Petiteau, J.-Y. 2006. "La méthode des itinéraires ou la mémoire involontaire". In Colloque : *Habiter dans sa poétique première*, 1-8 septembre 2006, Cerisy-La-Salle, Editions Donner Lieu (Paris), 16 p.

Pharr, S. et Putnam R. 2000. *Disaffected Democracies*. Princeton University Press.

Pierson, P. 2000. "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics". *American Political Science Review*, 94(2), pp. 251–267.

Pilet, J.-B., Talukder, D., Sanhueza, M.J. et Rangoni, S. 2020. "Do Citizens Perceive Elected Politicians, Experts and Citizens as Alternative or Complementary Policy-Makers? A Study of Belgian Citizens". *Frontiers in Political Science*, 2, p. 1–18.

Pilet, J.-B., Corman, R., Crespy, A., Louault, F., Morin, F.-F. et van Haute, E. 2022. *Méthodes de la science politique*. De Boeck, 2nd edn, 240 p.

Pinson, G. et Pala, V.S. 2007. "Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ?". *Revue française de science politique*, 57(5), pp. 555–597.

- Porto De Oliveira, O. 2010. "Chapitre 2. Le budget participatif : pourquoi le modèle de Porto Alegre ?". In Porto De Oliveira, O. *Le transfert d'un modèle de démocratie participative : Paradiplomatie entre Porto Alegre et Saint-Denis*. Éditions de l'IHEAL (Chrysalides), pp. 61–89.
- Proctor, J.D. 1998. "Expanding the Scope of Science and Ethics". *Annals of the Association of American Geographers*, 88(2), pp. 290–296.
- Putnam, R.D. 1995. "Bowling Alone: America's Declining Social Capital". *Journal of Democracy*, 6(1), pp. 65–78.
- Putnam, R.D. (ed) 2002. *Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society*. Oxford University Press.
- Reuchamps, M., Caluwaerts, D., Dodeigne, J., Jacquet, V., Moskovic, J. et Devillers, S. 2017. "Le G1000 : une expérience citoyenne de démocratie délibérative". *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2344-2345(19), pp. 5–104.
- Reuchamps, M. et Sautter, A.-M. 2022. "La parlementarisation de la démocratie délibérative : Pourquoi est-ce que les élu-es institutionnalisent la participation citoyenne au sein de leur parlement ?". *Participations*, 34(3), pp. 237–260.
- Riley, M. et Holton, M. 2016. *Place-Based Interviewing: Creating and Conducting Walking Interviews*. SAGE Publications, Ltd.
- Roy, M. et Prévost, P. 2013. "La recherche-action : origines, caractéristiques et implications de son utilisation dans les sciences de la gestion". *Recherches qualitatives*, 32(2), pp. 129–151.
- Ryfe, D.M. 2002. "The Practice of Deliberative Democracy: A Study of 16 Deliberative Organizations". *Political Communication*, 19(3), pp. 359–377.
- Sainty, J. et Gourgues, G. 2011. "La démocratie participative peut-elle convaincre la population de participer ? Analyse d'une enquête par sondage". In Journée d'études sur les effets de la participation organisée par le GIS Démocratie et Participation.
- Samuels, P., Klijn, F. et Dijkman, J. 2006. "An analysis of the current practice of policies on river flood risk management in different countries". *Irrigation et drainage*, 55(S1), pp. S141-S150.

Schiffino, N., Jacquet, V., Cogels, M. et Reuchamp, M. 2019. "Les gouvernants face aux transformations de la démocratie. Le point de vue des ministres et des présidents de parti". *Gouvernement et action publique*, 8(2), pp. 57–80.

Schiffino, N., Garon, F. et Cantelli, F. 2013. "Visages de la participation et capacités critiques des citoyens". *Politique et Sociétés*, 32(1), pp. 129–142.

Schwartz-Shea, P. et Yanow, D. 2011. *Interpretive Research Design: Concepts and Processes*. Routledge, 200 p.

Scognamiglio, T. et Carrel, M. 2022. "La participation citoyenne : définitions, méthodologies et état des lieux". *Action publique. Recherche et pratiques*, 13(1), pp. 6–14.

Secrétariat général du Comité interministériel des villes. 2012. *Guide méthodologique des marches exploratoires*. Cahiers pratiques, Hors-séries, Les Éditions du CIV, 32 p.

Seibel, C. et Hugon, M.-A. 1987. "Recherche-Action, Formation : quelle articulation ?". *Recherche & formation*, 2(1), pp. 9–20.

Selkirk, K., Selin, C. et Felt, U. 2019. "A Festival of Futures: Recognizing and Reckoning Temporal Complexity in Foresight". In Poli, R. (ed) *Handbook of Anticipation: Theoretical et Applied Aspects of the Use of Future in Decision Making*. Springer International Publishing, pp. 1089–1110.

Service public de Wallonie. 2022. *Référentiel. Constructions et aménagements en zone inondable*. Ediwall — Les éditions du service public de Wallonie.

Seymour Martin, L. 1959. "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy". *American Political Science Review*, 53, pp. 69–105.

Sintomer, Y. 2007. *Le pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative*. La Découverte (Cahiers libres).

Sintomer, Y. 2011. "6. Démocratie participative, démocratie délibérative : l'histoire contrastée de deux catégories émergentes". In Bacqué, M.-H. et Sintomer, Y. *La démocratie participative*. La Découverte, pp. 113–134.

Sintomer, Y., Herzberg, C. et Rocke, A. 2008. *Les budgets participatifs en Europe*. Éditions La Découverte, 360 p.

Slocum, N., Elliott, J., Heesterbeek, S. et Lukensmeyer, C. 2006. *Méthodes participatives un guide pour l'utilisateur*. Fondation Roi Baudouin, 200 p.

Smith, G. 2009. *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation*. Cambridge University Press (Theories of institutional design), 232 p. Spada, P. et Allegretti, G. 2017. "Integrating Multiple Channels of Engagement in Democratic Innovations". In Adria, M. et Mao, Y. *Handbook of Research on Citizen Engagement and Public Participation in the Era of New Media*. Information Science Reference, pp. 35–59.

Stassart, I., Ercicum, M., Fallon, C. et al. 2017. *Construire un système de reconnaissance de l'économie sociale en Wallonie. Analyse des résultats issus des ateliers scénarios menés dans le cadre du projet SECOIA*. Rapport de recherche. Liège, Belgium : Spiral.

Thibaud, J.-P. 2001. "Les parcours commentés". In Grosjean, M. et Thibaud, J.-P. (eds) *L'espace urbain en méthodes*. Editions Parenthèses, pp. 79–99.

Thomas, R. 2000. *Ambiances publiques, mobilité, sociabilité : approche interdisciplinaire de l'accessibilité piétonnière des villes*. Université de Nantes.

Thompson, D.F. 2008. "Deliberative Democratic Theory and Empirical Political Science". *Annual Review of Political Science*, 11(1), pp. 497–520.

Thoreau, F. 2013. *Embarquement immédiat pour les nanotechnologies responsables. Comment poser et reposer la question de la réflexivité ?*. Thèse de doctorat. Université de Liège.

Tieleman, M., Glesner, C. et Thiry, A. 2023. *Développer la culture du risque face aux extrêmes pluviométriques en Euregio — Analyse du questionnaire Delphi*. Rapport de recherche. Liège, Belgium : Spiral.

Tradowsky, J.S. et al. 2023. "Attribution of the heavy rainfall events leading to severe flooding in Western Europe during July 2021". *Climatic Change*, 176(90).

Union des Villes et Communes Wallonnes. 2018. *Esneux en fiche : coordonnées, bourgmestre, coalition et superficie*. Disponible à cette adresse : <https://www.uvcw.be/fiches-locales>.

Van Campenhoudt, L., Maquet, J. et Quivy, R. 2017. *Manuel de recherche en sciences sociales*. Psycho Sup, Dunod, 384 p.

van Notten, P., Rotmans, J., van Asselt, M. et Rothman, D. 2003. "An updated scenario typology". *Futures*, 35(5), pp. 423–443.

Venkatesh, V., Brown, S.A. et Sullivan, Y.W. 2016. "Guidelines for Conducting Mixed-methods Research: An Extension and Illustration". *Journal of the Association for Information Systems*, 17(7), pp. 435–495.

Vrydagh, J., Bottin, J., Reuchamps, M., Bouhon, F. et Devillers, S. 2021. "Les commissions délibératives entre parlementaires et citoyens tirés au sort au sein des assemblées bruxelloises". *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2492(7), pp. 5–68.

Vrydagh, J. et Caluwaerts, D. 2023. "How do Mini-publics Affect Public Policy? Disentangling the Influences of a Mini-public on Public Policy Using the Sequential Impact Matrix Framework". *Representation*, 59(1), pp. 117–136.

Vrydagh, J., Devillers, S., Talukder, V., Jacquet, V. et Bottin, J. 2020. "Les mini-publics en Belgique (2001-2018) : expériences de panels citoyens délibératifs". *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2477-2478(32), pp. 5–72.

Wampler, B. 2004. Expanding Accountability Through Participatory Institutions: Mayors, Citizens, and Budgeting in Three Brazilian Municipalities. *Latin American Politics and Society*, 46(2), pp. 73–99.

Webb, S., Newton, J. et Chang, A. 2013. "Incidental Learning of Collocation". *Language Learning*, 63(1), pp. 91–120.

Williams, P.L. et Webb, C. 1994. "The Delphi technique: a methodological discussion". *Journal of Advanced Nursing*, 19(1), pp. 180–186.

Yang, K. 2005. "Public Administrators' Trust in Citizens: A Missing Link in Citizen Involvement Efforts". *Public Administration Review*, 65(3), pp. 273–285.

Yang, K. et Callahan, K. 2007. "Citizen Involvement Efforts and Bureaucratic Responsiveness: Participatory Values, Stakeholder Pressures, and Administrative Practicality". *Public administration review*, 67(2), pp. 249–264.

Yanow, D. et Schwartz-Shea, P. 2009. "Interpretive Research: Characteristics and Criteria". *Revue internationale de psychosociologie*, (35), pp. 29–38.

Zwetkoff, C. et Parotte, C. 2013. "Le programme participatif et son évaluation procédurale. Le projet plan Déchets pour la gestion à long terme des déchets conditionnés de haute activité et/ou de longue durée de vie". In Brunet, S., Fallon, C. et Claisse, F. (eds) *La participation à l'épreuve*. Peter Lang, pp. 157-177.

Liste des abréviations

CCA	Conseil consultatif des Aînés
CCATM	Commission Consultative d'Aménagement du Territoire et de Mobilité
CCPH	Conseil consultatif de la Personne en situation de Handicap
CLDR	Commission Locale de Développement Rural
IWEPS	Institut Wallon de l'Évaluation, de la Prospective et de la Statistique
NIMBY	« Not In My BackYard » traduit comme « Pas dans mon jardin »
MR	Mouvement Réformateur
PCDN	Plan Communal de Développement de la Nature
PCDR	Programme Communal de Développement Rural
PMR	Personne à Mobilité Réduite
PS	Parti socialiste
SPW	Service Public de Wallonie
STS	Science, Technologie et Société

Liste des figures

Figure 1	Cadre conceptuel des relations et des co-productions pour comprendre les « écologies de la participation » (Chilvers, Pallett et Hargreaves, 2018)
Figure 2	Schéma synthétisant l'approche méthodologique de la phase de diagnostic sur la participation citoyenne la Commune d'Esneux
Figure 3	Schéma synthétisant l'approche méthodologique du cas d'étude 1 sur la Charte des Comités de quartier de la Commune d'Esneux
Figure 4	Synthèse de la logique d'intervention sur le cas d'étude 2 du réaménagement du centre d'Esneux
Figure 5	Schéma synthétisant l'approche méthodologique du cas d'étude 2 sur le réaménagement du centre d'Esneux
Figure 6	Schéma synthétisant l'approche méthodologique du cas d'étude 3 sur la réhabilitation des Prés de Tilff
Figure 7	Les 262 communes de la Région wallonne (SPW, 2013)
Figure 8	Communes de la Province de Liège (Chevalier, 2007)
Figure 9	14 quartiers statistiques de la Commune d'Esneux (IWEPS, 2023)
Figure 10	Échelle temporelle de la construction de la Charte des Comités de quartier de la Commune d'Esneux
Figure 11	Schéma de l'écologie et de la pratique participative sur la Charte des Comités de quartier
Figure 12	Aménagement du centre d'Esneux (Openstreetmap, annoté par V. Meens)
Figure 13	Centre d'Esneux — zone d'intervention (Googlemap, annoté par V. Meens)
Figure 14	Synthèse de l'évolution historique du projet « Réaménagement du centre d'Esneux »
Figure 15	Plan du centre d'Esneux avec les arrêts prévus initialement
Figure 16	Schéma de l'écologie et de la pratique participative sur le réaménagement du centre d'Esneux
Figure 17	Cartographie de la zone d'aléa d'inondation (SPW)

Figure 18	Travail de Claire Falise (2023), étudiante en architecture, Université de Liège, p. 3
Figure 19	Bâtiment principal — Photo prise par V. Meens, 06-03-2024
Figure 20	Zone d'intervention — Plan cadastral annoté par V. Meens
Figure 21	Photo prise par drone et transmise par J.-P. Marichal, 2024
Figure 22	Cartes scénarisées réalisées par V. Meens et évaluées par des chercheur-ses du Centre de recherche Spiral
Figure 23	Cartes caractéristiques et contraintes réalisées par V. Meens et évaluées par des chercheur-ses du Centre de recherche Spiral
Figure 24	Matériaux pour les ateliers-scénarios
Figure 25	Plan du scénario établi par le groupe n° 1 du jour 1, 07-05-2024
Figure 26	Plan du scénario établi par le groupe n° 3 du jour 1, 07-05-2024
Figure 27	Schéma de l'écologie et de la pratique participative sur la réhabilitation des Prés de Tilff

Liste des tableaux

Tableau 1	Caractéristiques de la perspective résiduelle réaliste en comparaison de l'approche co-productionniste, relationnelle et émergente (Chilvers et Kearnes, 2015, pp. 1–28)
Tableau 2	Illustration des thèmes et sous-thèmes identifiés dans les entretiens semi-directifs
Tableau 3	Design de recherche
Tableau 4	Liste des 37 entretiens réalisés
Tableau 5	Liste des 29 observations réalisées
Tableau 6	Tableau comparatif de la phase diagnostic et des trois cas d'étude
Tableau 7	Les participant·es aux réunions relatives à la Charte des Comités de quartier
Tableau 8	Tableau récapitulatif des participant·es à la marche urbaine diurne exploratoire
Tableau 9	Tableau récapitulatif des participant·es à la marche urbaine nocturne exploratoire
Tableau 10	Tableau récapitulatif des participant·es subdivisé·es en sous-groupes pour les premiers ateliers-scénarios
Tableau 11	Tableau récapitulatif des participant·es subdivisé·es en sous-groupes pour les seconds ateliers-scénarios