

1. Représentations des acteurs impliqués dans la Smart City

La question des attentes des acteurs s'inscrit dans le cadre de la crise de la « Gouvernance » de la Smart City, cette ville intelligente par ses dispositifs numériques, mais surtout ses citoyens impliqués. Qui décide de quoi ? Pour comprendre ces enjeux et connaître les attentes des acteurs de la ville, il faut d'abord identifier ceux-ci. Nous y procédons suivant une adaptation de la théorie de Mitchell. Une fois les acteurs identifiés, le jeu d'acteurs est représenté selon la méthode des **sociogrammes** inspirée par Moreno¹ montrant alliances et tensions entre les parties prenantes. Enfin, nous discutons différentes méthodologies de représentation des liens entre acteurs. Elles illustrent le jeu relationnel entre les acteurs montré par les sociogrammes. Mais cela ne met pas la question du projet au cœur du questionnement. Pour y aboutir, la représentation des relations entre **les acteurs** est mise en relation **avec le projet** de Smartcity à travers la **carte des acteurs** du projet.

Plan proposé :

- a) Le contexte de la gouvernance européenne et locale
- b) L'identification des acteurs de la Smartcity selon Mitchell et les sociogrammes : être ou ne pas être acteur
- c) Du sociogramme à la carte des acteurs : de Moreno à Brulot

a) Le contexte de la gouvernance européenne et locale

La Commission européenne dans son livre blanc² constate le manque de confiance des citoyens dans les institutions qui les gouvernent. Paradoxe, les citoyens sont de plus en plus en demande de solutions quant aux problèmes de sociétés. La Commission identifie une crise de la gouvernance.

Pour y pallier, elle propose de mieux appliquer le principe de subsidiarité, c'est-à-dire qu'on privilégie toujours le niveau le plus proche du citoyen pour prendre les décisions si un niveau supérieur n'est pas nécessaire. Il s'agit donc de partir du niveau local citoyen, puis des pouvoirs publics locaux, régionaux puis seulement communautaires. Ce mécanisme favorise donc la participation citoyenne à l'échelle des smartcities. Pour rappel, la gouvernance est un des six piliers de la smartcity. A ce titre, l'Union des Villes et Communes Wallonnes (émanation des pouvoirs locaux) conseille explicitement la démocratie participative comme bonne pratique qui permet d'impliquer de nombreux acteurs.³ Mais actuellement dans les articles en lien avec la gouvernance, elle n'insiste pas sur la dimension numérique,⁴ et centre ses conseils smart sur l'information⁵ qui est le niveau le plus bas de la participation⁶.

La gouvernance selon la Commission européenne⁷ concerne « *les règles, les processus et les comportements qui influent sur l'exercice des pouvoirs* ». Or les règles existent, mais dépendent des comportements des acteurs qui influencent les processus. Une Ville si elle se veut smart doit donc pouvoir décider (exercer son pouvoir) en tenant compte des acteurs et au mieux de l'intérêt de ces mêmes acteurs. L'expérience montre que ce processus de décision est itératif et discontinu, « aucun

¹ MORENO Jacob (1954), Fondements de la sociométrie. (Who Shall Survive ?), Paris, Presses Universitaires.

² Commission européenne, *Gouvernance européenne, un livre blanc*. 2001 https://europa.eu/rapid/press-release_DOC-01-10_fr.htm

³ UVCW, Bonnes pratiques de gouvernance, <http://www.uvcw.be/bp-gouvernance/bonnes-pratiques.cfm> [en ligne 18/9/2014]

⁴ Il existe néanmoins de nombreuses expériences que l'union relaie à travers son site.

⁵ <http://www.uvcw.be/impressions/toPdf.cfm?urlToPdf=/articles/0,0,0,0,3831.htm>

⁶ Dans l'ordre du niveau d'implication de la participation nous retrouvons : l'information, la consultation, la concertation, codécision, coconception et cogestion.

⁷ Commission européenne, *Op. Cit.*, p. 8

acteur, si puissant soit-il, » a le pouvoir de décision.⁸ La gouvernance est donc devenue directement dépendante du jeu d'acteurs et plus du tout comme par le passé d'un commanditaire unique et omnipotent (Prince, Investisseur ou Président).

Encore faut-il savoir qui sont ces acteurs ?

b) L'identification des acteurs de la Smartcity selon Mitchell et les sociogrammes : être ou ne pas être acteur

Par acteur, on entend les personnes qui jouent un rôle dans le cadre de la question que nous nous posons. Selon Freeman : "A stakeholder in an organization is (by definition) any group or individual who can affect or is affected by the achievement of the organization's objectives"⁹. Nous adaptons cette définition appliquée au management des entreprises au domaine de l'urbanisme. Les « stakeholders » sont alors les « parties prenantes » (groupes ou individus) qui peuvent influencer ou être concernées par la ville et son projet. La manière donc celles-ci interagissent crée un « jeu d'acteurs ».

Marx, Foucault ou Bourdieu insisteront sur l'influence des groupes sociaux dominants sur les dominés à travers les structures générales mises en place. Le fait d'accorder une prépondérance au rôle des structures surplombant les individus est qualifié de sociologie holiste (partant du tout). Ces approches considèrent que la logique sociale est d'une autre nature que celle qui lie les individus et que c'est donc à cette échelle que l'analyse doit porter. A contrario, une autre tendance partant des individus tend à faire jouer un rôle prédominant aux individus. Cette tendance est qualifiée d'atomiste (on part de la plus petite partie de la société l'être humain). Son pionnier, Weber sera pris en référence pour le jeu d'acteurs notamment par Mitchell. Son ouvrage de référence, « La ville »¹⁰ explicite comment le mode d'interrelation propre aux villes du moyen-âge a favorisé et permis la naissance de la démocratie. Une démocratie fondée sur les mécanismes de participation locale, notamment autour des paroisses et finalement des conseils communaux.

L'analyse du jeu d'acteur selon Mitchell s'inspire de cette seconde tendance.¹¹ Elle offre l'avantage de clarifier l'identification de qui est ou pas acteur. Il définit trois caractéristiques du lien entre les acteurs : le **pouvoir** bien identifié dans la tendance holistique, la **légitimité** et **l'urgence**. Il tente ainsi de clarifier la question de Freeman : celle du « Principe de Qui ou Quoi compte réellement ? »¹². Bien que Mitchell développe cette théorie dans un cadre de management d'entreprise, nous transposons cette démarche à l'urbanisme selon le même principe que celui que Brulot¹³ a développé pour l'environnement.

⁸ Pierre Pommellet, *Dialectique des acteurs dans la création et la programmation en architecture et en urbanisme*, Arch. & Comport. /Arch. Behav., Vol. 5, no. 3, p. 231-238 (1989)

⁹ Edward Freeman, *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Cambridge University Press, Cambridge, 1984 P. 46

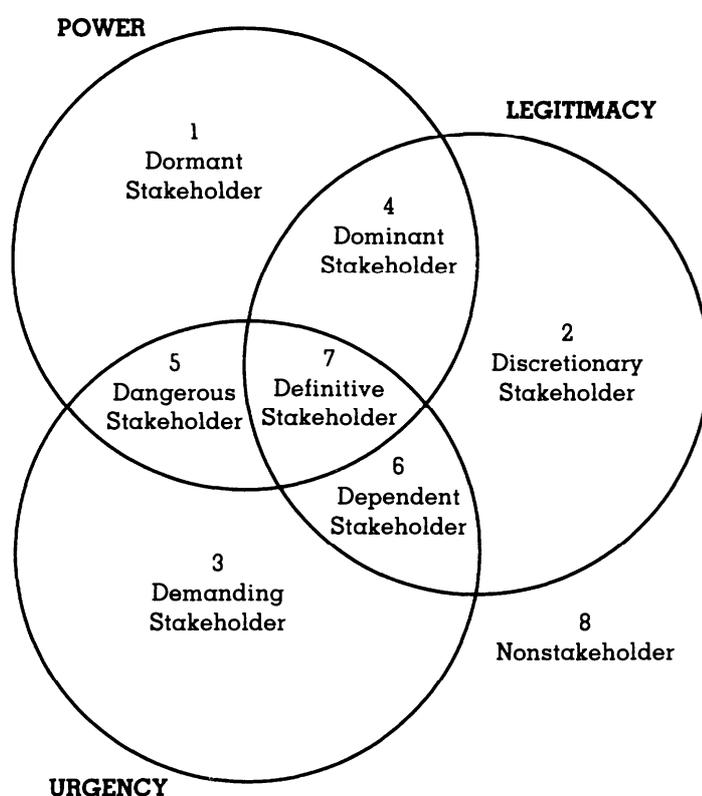
¹⁰ Max Weber, *La ville*, Paris, La Découverte, coll. « Politique et sociétés », 2014

¹¹ Mitchell R. K., Agle B. R., Wood D. J., 1997, "Toward a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of who and what really counts", *The Academy of Management Review*, 22 (4), Ed. Academy of Management, p. 853-886. URL: <https://www.jstor.org/stable/259247>

¹² Edward Freeman, *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Cambridge University Press, Cambridge, 1984

¹³ Sabrina Brulot, Muriel Maillfert et Jérémie Joubert, « *Stratégies d'acteurs et gouvernance des démarches d'écologie industrielle et territoriale* », Développement durable et territoires [En ligne], Vol. 5, n°1 | Février 2014, mis en ligne le 04 février 2014, consulté le 11 août 2019. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/10082>

FIGURE 2
Stakeholder Typology:
One, Two, or Three Attributes Present



Mitchell, p. 874

Le pouvoir (comme au sens de Weber caractérisé par la domination) est la capacité d'un individu d'imposer aux autres sa décision et d'orienter le projet de ville en dépit des résistances. Elle entraîne la possibilité d'agir ou de bloquer une action.

La légitimité d'un acteur est conférée par les autres acteurs qui perçoivent son action comme convenable ou appropriée.

L'urgence est le sentiment d'un acteur que sa propre demande est pressante ou importante. Ce terme est sans doute assez bien choisi dans le contexte de l'entreprise soumise à la pression de la rentabilité. Mais dans une ville, des personnes fortement concernées par le projet peuvent ne pas être dans l'urgence. Pour une raison semblable Brulot*¹⁴ souligne que pour réaliser un processus de gouvernance, le processus se doit avant tout de trouver des personnes motivées. Elle préfère donc à la notion d'urgence, celle d'**intérêt**. Notre expérience nous montre aussi que le processus mis en place avec des personnes mises sous la pression de l'urgence cause souvent des conflits qui pourraient être évités par l'implication en amont des personnes concernées. Sans qu'il n'y ait urgence en termes de temps court, un groupe ou des individus peuvent se sentir concernés. La ville constitue un patrimoine commun support de la mémoire collective (au sens d'Halbwachs). Comme sa rénovation ou reconstruction peut provoquer des réactions très affectives (lutttes urbaines : démolir et reconstruire nos logements c'est comme « nous tuer vifs » dira une habitante du quartier Nord à Bruxelles), nous

¹⁴ Sabrina BRULLOT, Muriel MAILLEFERT et Jérémie JOUBERT, « Stratégies d'acteurs et gouvernance des démarches d'écologie industrielle et territoriale », Développement durable et territoires [En ligne], Vol. 5, n°1 | Février 2014, mis en ligne le 04 février 2014, consulté le 11 août 2019. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/10082> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.10082

entendons le terme « intérêt » non seulement en termes de motivation, mais aussi dans sa dimension émotionnelle qui provoque de l'attachement ou du rejet.

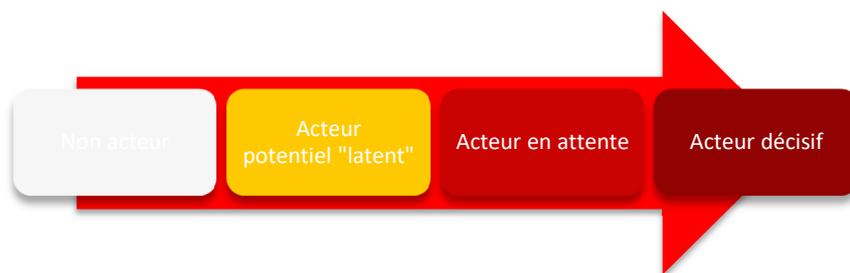
		Pouvoir	Légitimité	Intérêt
Acteur décisif	Décisif	X	X	X
En attente	Dominant	X	X	
	Dangereux	X		X
	Dépendant		X	X
Acteur potentiel "latent"	Dormant	X		
	Discrétionnaire		X	
	Demandeur			X
Non acteur	Non acteur			

La méthode de Mitchell permet d'analyser qui est ou non acteur : « *Qui ou Quoi compte réellement ?* », autrement dit, qui est véritablement concerné par le projet.

Celui qui n'a pas de pouvoir, n'est pas légitime ou n'a pas d'intérêt, n'est pas une partie prenante : ce n'est pas un acteur. **L'acteur décisif** est celui qui a du pouvoir, est légitime et à de l'intérêt pour le projet. Il peut s'agir par exemple d'un propriétaire -qui a donc le pouvoir et un intérêt- de terrain sur lequel un projet d'utilité publique -donc considéré comme légitime- doit être construit.

L'acteur qui a du pouvoir, mais n'est pas légitime et n'a pas d'intérêt est un acteur **dormant** (par exemple, un élu régional qui ne connaît pas le terrain du projet et est inconnu des habitants). Celui qui est légitime, mais n'a ni pouvoir, ni intérêt est **discrétionnaire**, une sorte de sage extérieur à l'enjeu (un responsable administratif qui applique la loi dans l'intérêt général). Celui qui a de l'intérêt, mais pas de pouvoir et de légitimité, sera **demandeur** de soutien auprès des autres. Par exemple, un habitant. Ces trois types d'acteurs sont dits des acteurs **latents**.

L'acteur **dominant** est celui qui a du pouvoir et de la légitimité. Il s'agit généralement des élus politiques de la *majorité*. L'acteur **dépendant** est légitime et intéressé. Par exemple, un *groupe d'habitant* défendant un intérêt collectif. L'acteur **dangereux** est intéressé et à le pouvoir d'imposer sa volonté contre l'intérêt des autres. Classiquement, il s'agit du pouvoir économique de *l'investisseur* tirant un bénéfice personnel de l'opération. Ces trois types d'acteurs sont en attente, ils ne sont pas décisifs.



Mitchell montre qu'un acteur latent peut devenir un acteur décisif. Par exemple l'ANC (congrès national africain) était un acteur ayant intérêt à se libérer de la ségrégation raciale (apartheid), ses membres étaient demandeurs. N'étant pas entendus, ils ont manifesté et lancé une désobéissance civile. Il avait le pouvoir de désorganiser les activités économiques. Ils sont devenus un acteur dangereux pour le système (intérêt et pouvoir de bloquer la circulation comme les gilets jaunes récemment). Ils ont ensuite changé de tactique, ont cherché de la légitimité en abandonnant les épreuves de force. Ayant intérêt et légitimité, ils sont devenus dépendants. Leur légitimité a permis de toucher le monde entier jusqu'à l'ONU et la plupart des états démocratiques qui eux avaient un fort pouvoir économique ayant infléchi le gouvernement d'Afrique du Sud. Ayant acquis la protection internationale, des moyens financiers, des avocats... ils ont acquis le pouvoir en gardant la légitimité pour leurs intérêts particulièrement légitimes.

En urbanisme, le cas de Charles Bertin un écrivain de l'académie belge est assez illustratif. Dans les années 1960, la Ville de Mons autorisait les modifications de la ville sans aucune concertation avec la population. Au départ, Charles Bertin était uniquement une personne **intéressée** par sa ville, un demandeur. Très dépité par ces transformations sans âmes se répétant année après année, utilisant sa plume particulièrement aguerrie, il publie en 1969 une carte blanche dans le Soir, principal journal francophone qu'il intitule : « le saccage de Mons ». Elle aura un impact considérable sur les Montois. Il va être reconnu par les autres et devenir tout à fait **légitime**. Il est alors un acteur dépendant. N'ayant pas le pouvoir, il s'associe avec d'autres habitants, des architectes et fonde une association, Sauvegarde et Avenir de Mons. Ils mobilisent les citoyens au travers d'une exposition montrant les projets possibles pour la ville. Ils insistent sur la qualité du patrimoine qui attache les habitants et renforcent leur légitimité. L'association réunit des personnes de diverses compétences, dont notamment des architectes, urbanistes et juristes. Leur **pouvoir** s'accroît jusqu'à obtenir l'élection d'un de leur membre au conseil communal, puis au collège. Ils ont alors le plein pouvoir et deviennent un acteur décisif, voire incontournable. Ils empêcheront notamment la construction d'une tour de 14 étages prévue par un promoteur en face de l'Hôtel de Ville gothique, ils arrêteront le projet d'autoroute devant aboutir à cent mètres de la Grand-Place.

Pommellet identifie que la *tendance actuelle* » est à impliquer de plus en plus d'acteurs. De plus, « les lignes de partage traditionnelles (maîtres d'ouvrage, maîtres d'œuvre, entrepreneurs) ayant tendance à s'estomper. L'influence des financeurs - promoteurs privés en matière d'urbanisme est à la hausse dans tous les pays. Celle des usagers est en train d'émerger lentement. »¹⁵

On pourrait même dire que l'influence des usagers devient déterminante, car les groupes d'habitants qui ont un intérêt et une cause légitime finissent par obtenir du pouvoir par les moyens juridiques (advocacy planning apporté par le soutien associatif) ou simplement par la reconnaissance de leur cause par les élus. De plus, cette participation citoyenne est institutionnalisée en matière d'urbanisme

¹⁵ Pierre Pommellet, op. cit.

à travers les enquêtes publiques et les Commission Consultative en Aménagement du Territoire et Mobilité. Les 4 grandes catégories d'acteurs sont donc les Techniciens et les Elus dont le rôle diminue ↓ et les pouvoirs économiques (publics ou privés) et les usagers dont le rôle augmente. ↑

Cela explique le rôle de plus en plus déterminant des processus participatifs dans la réalisation d'un projet. Mais Pommelet soulève un autre problème : « La puissance publique et les maitres d'œuvre, en particulier les architectes, seront-ils en mesure de maintenir un processus de médiation et d'organisation entre ces deux extrémités de la chaîne économique que sont l'offre (promoteurs) et la demande finale (habitants) en matière urbaine? ». En effet, la maitrise technique indispensable à la bonne réalisation des projets (détenue par les architectes) ne sera-t-elle pas broyée par la puissance du conflit entre les intérêts du pouvoir financiers des promoteurs d'une part et ceux des intérêts d'usage légitime des citoyens habitants ? Pour éviter cet écueil bien réel, la bonne conduite du processus du jeu d'acteur n'en devient que plus importante.