

# Congrès AFSP Paris 2013

## Section thématique 7 - Opinion publique et Action publique

Claire Danjoie, Science-Po Toulouse, LaSSP (claire.danjoie@laposte.net)

Géraldine Molina,IRSTV (Ecole Centrale de Nantes, FR CNRS 2488) – CERMA (Ecole d'Architecture de Nantes – CNRS UMR 1563) (geraldine.molina@gmail.com)

Julien Weisbein, Science-Po Toulouse, LaSSP (julien.weisbein@sciencespo-toulouse.fr)

### **Sensibilisation, prise en compte, et construction de l'opinion publique dans l'action publique territoriale de lutte contre le changement climatique.**

Cette communication propose de questionner les enjeux analytiques relatifs à la prise en compte de l'opinion publique et des jugements dans les registres de justification, de légitimation et de labellisation qui structurent l'élaboration et la mise en œuvre de l'action publique climatique. Les engagements internationaux et européens ainsi que le Grenelle de l'environnement ont mis aux priorités de l'agenda politique cette question climatique, laquelle semble être dimensionnée pour des publics élargis. Problème d'emblée posé comme global, il implique en effet des politiques de gouvernementalisation totale des conduites (Rumpala, 2010). Puisqu'elles visent à transformer des comportements variés (consommation, déplacements, gestion des déchets ménagers, etc.), les politiques climatiques doivent donc tout particulièrement prendre en considération l'état de l'opinion publique à travers la question de l'« acceptabilité sociale », véritable point de passage obligé de ces dispositifs<sup>1</sup>. Mais surtout, le fait que ces derniers s'appliquent aux espaces urbains renforce ce primat du public, à la fois comme destinataire et acteur des programmes en question (Bacqué, Gauthier, 2011 ; Deboulet, Nez, 2013). La notion de « ville durable » dans laquelle se loge la politique climatique peut en effet être spécifiée comme relevant d'une forme néolibérale de production de l'urbain dans laquelle les modes d'action valorisent des régulations extrapolitiques où prédominent les dynamiques marchandes et les évaluations par les destinataires-clients<sup>2</sup>.

Les collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de plus de 50.000 habitants se trouvent donc désormais confrontés à la nécessité d'élaborer leur plan climat-énergie territorial (PCET) avec un double objectif d'atténuation des Gaz à effets de serre (GES) et d'adaptation des territoires. Cette territorialisation de la lutte contre le changement climatique permet de poser avec une acuité particulière la question des interactions entre l'action publique et l'opinion publique telle qu'elle peut être mobilisée comme support de légitimation de la part des élus, que cela se traduise en termes de « demande des habitants » (Anquetin, Freyermuth, 2009) ou, plus généralement, de « démocratie délibérative » (Gaudin, 2007 ; Blondiaux, 2008). Pour élaborer leur PCET, les territoires sont en effet soumis à un impératif de sensibilisation des acteurs locaux (acteurs économiques, organismes publics, société civile) et fortement incités à les impliquer dans l'élaboration même du plan à travers une démarche de co-construction. Du fait de son

---

<sup>1</sup> L'ADEME a établi un guide méthodologique pour accompagner les territoires porteurs d'un projet de PCET. Dans ce document, un soin tout particulier est fait de l'enjeu de la réception des Plans climat au sein des populations, à travers des initiatives de sensibilisation, de communication et de co-construction.

<sup>2</sup> Dans une veine néo-marxiste, de nombreux auteurs voient ainsi dans les politiques d'urbanisme durable une forme néolibérale, visant essentiellement à renforcer l'attractivité des villes par l'enrôlement de l'environnement et de la question de la qualité de la vie, dans un contexte de concurrence interurbaine qui oblige les élus à attirer des capitaux de plus en plus mobiles ainsi que des populations surqualifiées elles-mêmes très nomades.

## Congrès AFSP Paris 2013

ambition participative, le plan climat de la communauté urbaine du Grand Toulouse (CUGT), qui servira de cas empirique pour cette communication<sup>3</sup>, permet de questionner à la fois l'effectivité de cette double logique descendante (sensibilisation des corps intermédiaires et du « grand public ») et ascendante (prise en compte de « l'opinion publique toulousaine » mais également de celle d'un tiers absent, que l'on pourrait désigner comme l'opinion des « générations futures »), le rôle joué par la mobilisation de ces différents publics dans la justification et la conduite de ce dispositif et, enfin, la réciprocité de la contrainte entre action publique et opinion publique.

Pour traiter ces interactions entre opinion et action publique, notre intervention s'articulera autour de trois entrées d'enquête : l'institutionnalisation de ces politiques climatiques à Toulouse ; les modalités d'organisation de la démarche de co-construction retenue dans le cadre du PCET toulousain ; et les effets d'occultation des points de vue profanes que le dispositif induit en raison d'une perception négative des réactions du « grand public » aux contraintes induites par une politique climatique.

### **Les modalités d'institutionnalisation de la question climatique comme enjeu politique et support de politiques publiques à Toulouse.**

Les quelques travaux portant sur les Plans-Climat territoriaux (Criqui, Lefèvre, 2011 ; Emelianoff, 2007 ; Bardou, 2009 ; Bertrand, Rocher, 2011) insistent sur leur dimension essentiellement bricolée (souvent par le reversement et le ré-emboîtement de structures sectorielles déjà constituées autour des transports, de l'énergie ou de la qualité de l'air), mais aussi très incertaine (en raison de la complexité et de l'enchevêtrement des enjeux, de l'absence de données scientifiques robustes mais aussi de la remise en question de certains intérêts socioprofessionnels)<sup>4</sup>. Montages relativement inédits, les politiques climatiques n'en émergent pas moins d'espaces administratifs et d'enjeux préconstitués. Concernant la situation de la ville de Toulouse et de la Région Midi-Pyrénées, on peut ainsi souligner deux éléments qui se renforcent : en premier lieu, l'antériorité des initiatives en faveur du développement durable constitue un sentier de dépendance d'autant plus fort que celles-ci ont été exemplarisées comme autant de « bonnes pratiques », donnant à ce territoire le statut de « laboratoire innovant » (Bertrand, 2009) ; en second lieu, les démarches de politiques climatiques tendent à se multiplier, prolongeant des initiatives en termes d'agendas 21 désormais épuisées ou bien reprises en main par les services de l'Etat<sup>5</sup> : on peut ainsi

---

3 Menée dans le cadre d'une recherche financée par la Maison des Sciences de l'Homme-Toulouse, cette enquête a permis de recueillir un matériau empirique diversifié : outre l'analyse secondaire de données des collectivités territoriales ainsi que de documents et de la communication institutionnelle (livrets blancs, compte-rendu des ateliers, etc.), une observation participante a été menée dans les ateliers de co-construction et a permis d'étudier les acteurs en situation d'interactions et de saisir leurs argumentaires professionnels. En outre, une quarantaine d'entretiens approfondis ont été menés avec différents groupes d'acteurs (représentants institutionnels, techniciens, experts, citoyens, représentants d'associations, etc.). Enfin, l'analyse a pris en compte la couverture médiatique locale de l'événement en constituant une revue de presse dans le journal quotidien *La Dépêche du Midi*.

4 Mais cela concerne tout autant le thème de la « ville durable », ouvert à des expérimentations plurielles, favorisant l'innovation mais aussi suscitant des controverses portant sur sa nature ou ses contours.

5 Selon Gilles Pinson et Vincent Béal (2013), les Agendas 21 sont exemplaires d'une logique de recentralisation des modalités de mise en œuvre de la « ville durable » : car après une phase d'ouverture observée dans les années 1990 qui a permis aux collectivités territoriales d'expérimenter et de gagner en marges de manœuvre, des conceptions néo-managériales s'imposent dans la décennie suivante et signent un pilotage à distance plus prononcé de la part de l'Etat et ceci, grâce à un gouvernement accru par les indicateurs et le contrôle des labels.

## Congrès AFSP Paris 2013

identifier vingt-et-un Plan Climat-Energie Territoriaux sur la région, dont celui du Grand Toulouse se distingue particulièrement car il concerne une Communauté Urbaine qui joue un rôle de capitale régionale particulièrement prononcé.

Mais avant de décrire le montage administratif de ce dispositif (b), il faut au préalable retracer sa genèse politique qui montre le poids déterminant des logiques partisanes et électorales dans la fabrique du Plan climat toulousain (a).

### *a) La genèse politique du PCET : l'ouverture problématique au public*

La question de l'articulation entre opinion publique et action publique ne doit pas en effet faire oublier la place des élus locaux dans la conduite des agendas politiques territoriaux (Anquetin, Freyermuth, 2009). En effet, la méthodologie de co-construction adoptée pour le Plan climat toulousain, saluée après coup comme une réussite (avec une participation aux ateliers allant jusqu'à 400 personnes), n'avait en fait rien d'évident, même si elle est proposée par l'ADEME dans son guide d'élaboration d'un PCET<sup>6</sup>. Ici, jouent plusieurs considérations qui, toutes, renvoient au tropisme fort de la démocratie représentative dans la gestion des enjeux environnementaux (Anquetin, 2002)<sup>7</sup>.

A l'origine, on trouve en effet l'engagement électoral pris par Pierre Cohen de faire un Agenda 21, conformément à ses accords de campagne passés avec les Verts et ce, afin de pouvoir mener une liste commune de la gauche aux élections municipales de 2008. Plus précisément, il s'agissait de réviser l'Agenda 21 porté par la précédente municipalité, jugé insuffisant au regard des enjeux propres au territoire toulousain et qualifié de simple « opération de communication ». Cette volonté de rupture qui prend corps sur ce dispositif de l'Agenda 21 va néanmoins être requalifiée en raison de la mise à l'agenda de la question climatique induite par le Grenelle de l'environnement et de la disponibilité de l'outil PCET. La conversion sur ce thème va être d'autant plus aisée que celui-ci figurait en tête parmi les propositions faites durant la campagne de 2008 pour l'engagement du candidat en faveur d'une ville durable (« une participation conséquente à la lutte contre les gaz à effet de serre et l'engagement à une réduction significative des émissions »). Mais à ce stade, l'idée d'un Plan climat ouvert à la population ne va pas de soi. En effet, Pierre Cohen connaît, un an après son élection, une séquence politique difficile : il a jusque-là mené beaucoup de concertations (les « assises de la démocratie locale » ou les « assises de la culture » étalées sur six mois en 2008), ce qui lui est de plus en plus reproché en 2009<sup>8</sup>. A l'heure du bilan, la presse locale (ou

---

<sup>6</sup> L'ADEME propose le schéma suivant de mise en œuvre d'un Plan climat : préfigurer le projet (par l'obtention d'un consensus politique de la part des élus locaux, par le choix du périmètre du PCET et de son organisation interne) ; diagnostiquer la situation climatique du territoire (en évaluant les GES et en sensibilisant la population à cet enjeu) puis construire le Plan, par la sélection d'actions à mener et leur ratification par un vote de l'assemblée élue. Il est donc à noter que la phase de co-construction avec la population est contemporaine des diagnostics concernant le profil climat du territoire.

<sup>7</sup> Vincent Béal (2010) minimise cependant le fait que l'écologie puisse être une ressource politique activable dans la compétition politique de type électoral. Il observe en effet qu'avec la requalification des enjeux environnementaux en termes de développement durable, les élus locaux tendent désormais à privilégier une légitimation de type managérial en cherchant des alliés plutôt du côté des cabinets de conseil et des professionnels du fait urbain, délaissant les réseaux associatifs et partisanes ainsi que les logiques idéologiques. Si cela est assez conforme à ce que l'on observe sur le Plan climat toulousain dans sa phase de mise en œuvre, sa genèse en tant qu'idée et projet politique reste néanmoins conforme au modèle de la compétition électorale locale posé par l'ouvrage classique de 1984, *Enjeux municipaux* (Gaxie, Lehingue, 1984).

<sup>8</sup> Le Président du groupe socialiste toulousain note lui-même dans son blog, repris abondamment par la presse,

## Congrès AFSP Paris 2013

même certains dossiers locaux du *Point* et de *L'Express*) dessinent la figure d'un élu trop prudent, incapable de décider et de trancher. Pour éviter de relancer cette critique en carence de leadership, le premier arbitrage du maire est donc de faire un Plan climat technique, limité aux services techniques de la ville de Toulouse et de la CUGT ainsi qu'aux seuls professionnels du fait urbain. Les services du Grand Toulouse craignent également un trop plein de dispositifs délibératifs à Toulouse, une saturation de la délibération qui nuirait à la conduite du Plan. Un autre facteur joue également contre l'enrôlement du public toulousain autour du dispositif, à savoir une concurrence de plus en plus forte entre le PS et EELV au sein de la majorité municipale. De nombreux événements ont en effet fragilisé la coalition municipale au pouvoir, les élus verts se sentant méprisés par les socialistes en général et par Pierre Cohen en particulier (reprise en 2009 à un élu EELV de la présidence de Tisséo, le syndicat de transport municipal ; ou bien refus d'accorder une présidence de commission aux verts au sein de la CUGT)<sup>9</sup>. Or Antoine Maurice, l'élu vert qui est préempté comme référent pour le PCET, place une exigence d'ouverture du dispositif à la population qui est décalé dans le premier montage du dispositif.

La conversion du maire de Toulouse à la démarche de co-construction<sup>10</sup> s'est finalement faite grâce à l'action de trois acteurs qui ont pour point commun de se spécialiser fortement sur la question climatique, sont convaincus que celle-ci implique un décloisonnement des acteurs et qui vont tenir un rôle capital au sein du PCET en intervenant auprès du maire de Toulouse à des moments différents : Régine Lange, Pierre Radanne et Clément Cohen.

La première est adjointe au maire au sein des commissions « Urbanisme et Projets urbains », « Environnement et Développement Durable » et « Déchets Urbains ». Par la suite, R. Lange tend d'ailleurs de plus en plus à se spécialiser sur la question climatique, en exerçant depuis 2010 deux mandats à la tête de l'Observatoire régional de l'air de Midi-Pyrénées (ORAMIP), en étant élue en octobre 2011 Présidente de la Fédération ATMO France (fédération nationale des Associations Agréées de Surveillance de la Qualité de l'Air) et en étant nommée en 2012 membre du pôle environnement dirigé par Marie-Hélène Aubert pour conseiller François Hollande sur les dossiers de l'énergie, de la transition écologique et du développement durable<sup>11</sup>. Quoiqu'il en soit, elle est désignée en 2010 comme principale animatrice du Plan, conformément à la méthodologie de l'ADEME qui conseille un portage politique clairement identifié. Lors de l'entretien, elle nous explique qu'elle est à l'origine du projet politique du Plan Climat du Grand Toulouse auprès du président-maire, Pierre Cohen. En effet, elle était elle-même convaincue que la seule démarche pour rendre crédible les politiques publiques de Développement Durable du Grand Toulouse était de partir de la question climatique,

---

« l'impatience des Toulousains » après une trop longue phase de concertation.

<sup>9</sup> D'autres tensions suivront (établissement du Plan de déplacement urbain, soutien du maire de Toulouse au dissident PS qui a fait rater la 3ème circonscription de Haute-Garonne au candidat EELV en 2012) et aboutiront en juin 2013 au choix des militants EELV de mener une campagne autonome au premier tour des élections municipales de 2014.

<sup>10</sup> Si cette démarche est présentée comme « innovante » lorsqu'on étudie le discours des élus politiques qui ont présidé à son organisation, dont notamment Régine Lange, on peut constater en approfondissant un peu l'analyse effective du dispositif qu'il reprend en fait une méthode somme toute standard proposée par le guide méthodologique de l'Ademe aux collectivités territoriales. Cela revient à souligner le poids du benchmark sur ce type de politiques assez inédit. Par ailleurs, il est significatif que nombre d'associations écologistes locales telles que les Amis de la Terre Midi-Pyrénées, entre autres, très investis au niveau local en région Midi-Pyrénées, ont participé aux premières réunions mais ont été absentes aux divers autres événements organisés par la suite.

<sup>11</sup> Cet engagement pour la protection de l'environnement a valu à Régine Lange de figurer dans la promotion 2013 de la légion d'honneur dont elle recevra les insignes de chevalier en septembre à Toulouse des mains de Delphine Batho, ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie.

## Congrès AFSP Paris 2013

relativement transversale, afin de rendre cohérent l'ensemble des dispositifs déjà existants au sein de la Ville de Toulouse mais également et surtout au niveau intercommunal. Par ailleurs, elle précise que la manière dont elle considérait la démarche autour du plan Climat diffère de la politique lancée par le Grenelle (consistant en un volet interne aux collectivités dit « patrimoine et services ») dans la mesure où il s'agissait d'aller plus loin en s'orientant vers une politique territoriale étendue à l'aire métropolitaine permettant de proposer une démarche en réelle co-construction avec une mobilisation citoyenne mais également et surtout des acteurs économiques du territoire. *« Euh donc les options qui ont été prises effectivement sont des options mobilisation du territoire, c'est pour ça que je vous disais que ça ne rentre pas vraiment dans le cadre du Grenelle parce qu'on a souhaité vraiment en faire une démarche territoriale, avec les préoccupations les plus importantes, donc la mobilisation citoyenne, acteurs, construction participative parce que c'est un marqueur des politiques municipales et du Grand Toulouse donc de l'équipe municipale et surtout pour assurer la crédibilité du plan d'actions euh, faire la démonstration ne se faisait pas à côté et dans l'ignorance complète de ce qui faisait les particularités du territoire et en particulier son attractivité, son développement économique. »* (Entretien avec Régine Lange).

Le deuxième acteur ayant orienté le Plan climat toulousain dans une optique participative est Pierre Radanne qui tient, sur les questions de politiques climatiques, un rôle d'intermédiation central découlant de sa forte spécialisation sur cet enjeu et de sa multipositionnalité dans plusieurs univers sociaux. En raison d'une logique d'accumulation de positions politiques, administratives et de consultant sur la question climatique, il a en effet acquis une légitimité nationale et même internationale<sup>12</sup> : ancien militant écologiste (au sein des Amis de la Terre à Lille puis des verts où il est responsable de la commission énergie), P. Radanne a été Directeur adjoint du cabinet ministériel de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement de Dominique Voynet entre 1997 et 1998 puis a dirigé l'ADEME de 1998 à 2003 (en découle notamment un rôle crucial de certificateur des pratiques puisqu'il rédige pour l'ADEME la méthodologie des Plans Climat). Cette même année, il a été chargé de la perspective de long terme à la Mission Interministérielle de l'Effet de Serre auprès des services du Premier ministre. Reconverti comme consultant indépendant, expert auprès d'institutions et conférencier, il crée en septembre 2004 « Futur Facteur 4 », un bureau d'études et de consulting spécialisé dans la question climatique, enjeu qu'il investit de plus en plus. Il participe d'ailleurs aux négociations internationales de Kyoto et de Copenhague et signe plusieurs ouvrages sur ces questions. Il est par ailleurs Président de l'association 4D (Dossiers et Débats pour le Développement Durable) ainsi que membre du think tank terra Nova. Outre cette trajectoire, ce qui caractérise P. Radanne est une certaine vision politique organisée autour d'un mandat impératif implicite qui viendrait dépasser les réticences et l'électoralisme du personnel politique : *« c'est la faiblesse de tout processus politique, une élection peut défaire ce qu'a fait une élection euh vous avez le jeu de la relation entre le citoyen et le décideur euh dans les sociétés démocratiques euh qui est un espace non verrouillé qui est un espace ouvert. Bon moi je suis sur un double sentiment simple puis après fait laisser faire les choses. Le premier, plus je remplis les salles, plus je mets de gens dans le film plus le sujet prend de la force et deuxièmement si vous donnez un mandat euh tiré par une population, on a eu 500 personnes, si vous avez 500 personnes dans un territoire qui disent de façon assez commune on est d'accord là-dessus ben pour un élu vous savez ça fait gamberger hein, ça a une puissance folle. Moi j'ai vu sur Paris notamment où ça s'est très très durement passé, ça passe toujours très mal, il y a toujours des phases de crise terribles euh quand j'avais de la part de élus des véto on veut pas ceci on veut pas cela etc. Bon quand ils ont vu que le texte*

<sup>12</sup> Ce fort capital réputationnel a d'ailleurs eu des effets concernant le PCET toulousain car c'est sur son nom qu'un consortium de quatre bureaux d'études a pu empocher le contrat du PCET du Grand Toulouse.

## Congrès AFSP Paris 2013

*avait été adopté à l'unanimité et que les gens réclamaient ceci et cela, ils ont craqué sur tout » (Entretien avec Pierre Radanne).*

La méthode de concertation et de sensibilisation des acteurs locaux du Grand Toulouse se fonde enfin sur le choix du Directeur du développement durable et de l'écologie urbaine de la ville de Toulouse et de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse, Clément Cohen, recruté en février 2010 sur la base de son expérience antérieure, conformément à ce modèle de la spécialisation et d'une trajectoire professionnelle assez fluide (d'abord au Ministère de l'Équipement, il investit les questions environnementales lors du sommet de Rio de 1992, devient consultant privé jusqu'en 2006 sur les questions de développement territorial durable, prend des responsabilités au sein de l'association 4D qui relaie en France cet enjeu puis devient chargé de mission « Agenda 21 et Développement durable » à la Mairie de Paris, pour laquelle il pilote le PCET et où il fait la connaissance de Pierre Radanne). Tout comme Régine Lange, Clément Cohen souligne que le PCET toulousain va plus loin que ce que la loi Grenelle 2 oblige : *« nous avons été très, très pris par notre Plan Climat, qui j'insiste beaucoup est un plan climat territorial, alors que la loi et le Grenelle 2 oblige les collectivités de plus de 50.000 personnes et les EPCI à faire un Plan Climat qu'on appelle Patrimoine et Service, c'est-à-dire sur le patrimoine et les services de la collectivité uniquement, pas sur le territoire. Donc ici nous avons eu à gérer l'ensemble de la relation avec l'ensemble des acteurs, émetteurs de gaz à effet de serre, en tout cas du territoire (...). Avec l'idée que, comment je pourrais dire, qu'on y arrivera pas tout seul. Qu'une collectivité locale ne peut pas toute seule réduire deux à trois fois 20%, les trois fois vingt européens, sur son territoire, si elle n'a pas les acteurs privés, si elle n'a pas tous les acteurs publics qui jouent, si je puis dire, avec elle la même partie » (Entretien avec Clément Cohen).*

Sur la base de ce choix d'une méthode de co-construction ouverte, une démarche de consultation est lancée par appel d'offre en 2010, qui a débouché sur le recrutement du bureau de conseil de Pierre Radanne. Plusieurs éléments justifient ce choix de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse qui toutes soulignent le poids des relations interpersonnelles et du capital relationnel dans ce secteur d'action publique encore émergent. Tout d'abord, le positionnement de Pierre Radanne comme expert international dans la démarche du GIEC a été le premier critère de sélection du Grand Toulouse. Ensuite, ses compétences de pédagogue sont avancées comme un atout pour la construction des dispositifs de concertation : *« on savait que c'était un très bon pédagogue, quelqu'un qui explique très bien les choses, qui ne « scientifie » pas trop les choses complexes et scientifiques, qui sait attirer les foules, j'allais dire remplir les salles, en tout cas, etc....Ça a effectivement beaucoup joué dans ma décision » (Clément Cohen).* Enfin, le réseau local aussi bien que national de compétences que peut mobiliser Pierre Radanne est également un troisième élément qui a été décisif dans le choix de la CUGT. En effet, on peut souligner que Pierre Radanne a été président de l'Ademe, que son bureau d'études a déjà collaboré avec certains cabinets de conseil toulousains et qu'il dispose donc d'une visibilité locale importante au sein de Midi-Pyrénées.

### *b) La construction administrative et politique du Plan Climat*

Comme le spécifie le guide méthodologique de l'ADEME (et comme le montrent les analyses déjà réalisées : Bertrand, Rocher, 2011), le montage administratif d'un plan climat est assez complexe. Dans le cadre du PCET lancé par la CUGT, il s'est en effet agi de s'adapter à des politiques à la fois d'ampleur (consistant à coordonner des secteurs nombreux d'intervention), inédites ainsi qu'incertaines. L'institutionnalisation de la question climatique aboutit ainsi à un réagencement des rôles institutionnels au sein du Grand Toulouse aussi bien qu'au

## Congrès AFSP Paris 2013

recrutement de personnels spécialisés sur la question et de reconversion de compétences déjà instituées sur la question. Ce qui frappe néanmoins est la rapidité du processus puisqu'en moins d'un an, le Plan est organisé selon une méthodologie assez conforme au guide rédigé par l'ADEME (cf. encadré)<sup>13</sup> : lancé publiquement le 15 décembre 2010, la démarche de co-construction aboutit en septembre 2011 à un Livre Blanc puis à l'adoption d'un plan d'action en mars 2012. De même, cette institutionnalisation rapide de la question climatique a eu des impacts sur les recompositions administratives, professionnelles et politiques au sein de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse et de la ville de Toulouse. A ce sujet, trois éléments principaux peuvent être soulignés.

### **Les trois phases d'élaboration du PCET**

Trois phases d'élaboration caractérisent la fabrique du Plan Climat Energie Territorial du Grand Toulouse : la phase de diagnostic de novembre 2011 à fin février 2011 composée des diagnostics Bilan, Carbone, GES et des diagnostics AG21 ; la phase de mobilisation citoyenne autour du PCET et de l'AG 21 de mars 2011 à Juin 2011 ; et la phase de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation autour du PCET et des actions immédiates avec la mise en œuvre de stratégies et de plans d'action [2014-2020] de juillet à décembre 2011. Du point de vue méthodologique, ces trois phases d'élaboration du PCET reposent sur un appel à plusieurs points de vue experts et institutionnels sur la question climatique à l'image de la gouvernance du SRCAE (Schéma Régional Climat-Air-Energie).

La phase de diagnostic préalable se caractérise par deux types de diagnostics, l'un orienté sur les émissions de gaz à effet de serres et l'autre orienté sur une démarche plus globale sur le développement donnant lieu à des actions spécifiques en fonction des territoires, du patrimoine et des services mais également des enjeux territoriaux spécifiques. Deux types de clubs ont été initiés pour réfléchir en commun aux différents diagnostics sous forme de sessions de travail : le club Economie-Climat et le club 21 Collectivités. Et si l'Ademe Midi-Pyrénées est intégrée aux consultations pour son avis de spécialiste institutionnel sur la question, l'ARPE (Agence Régionale pour l'Environnement) est mis à l'écart.

La phase de co-construction se caractérise par l'élaboration de plans d'actions immédiats rassemblant les deux clubs cités plus haut pour aboutir à la constitution d'un Livre blanc. En parallèle, Huit ateliers ont été organisés suivant les mêmes thématiques que celles constituées pour le Schéma Régional Climat-Air-Energie : Agriculture et Forêt, Adaptation, Atelier Transport, Bâtiments, Aménagement, Entreprises, Qualité de l'Air, Energies renouvelables. Le cabinet de consultance de Pierre Radanne est quant à lui au cœur de la démarche de pilotage de la co-construction et des dispositifs de prise en compte et de sensibilisation des publics dans le cadre de la concertation la plus large au sein du Grand Toulouse.

La troisième phase de la fabrique du PCET Climat-Energie se caractérise par l'élaboration des stratégies et des plans d'action dans un cadre de négociation avec différents partenaires et financeurs. Le projet de Développement Durable proposé se compose des plans Climat et des agendas 21. Un système de suivi et d'évaluation de ces dispositifs est mis en place au sein de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse.

<sup>13</sup> Un représentant de l'Ademe critique toutefois en entretien la précipitation par laquelle le plan Climat a été lancé par le Grand Toulouse. « *Donc pendant quasiment un an et demi il ne s'est rien passé et c'est vrai que ils annonçaient sans arrêt « on va lancer le Plan Climat, on va lancer le Plan Climat » et finalement ils ont mis beaucoup de temps pour le lancer. Euh, donc ils l'ont lancé vraiment du coup en grande pompe pour essayer de faire oublier qu'ils avaient retardé ça. Et en fait ils se sont un peu précipités sur la manière de réaliser leur Plan Climat et je suis un peu embêté aujourd'hui parce qu'on a financé un diagnostic du territoire qui normalement est un diagnostic global des émissions directes et indirectes des Gaz à effet de serre. Et en fait ils ont retenu un bureau d'études qui leur fait un diagnostic un peu plus réduit. Je suis un peu embêté, au niveau administratif je ne sais pas trop comment je vais gérer ça et en plus, du coup dans le plan d'action qu'ils m'ont proposé, ils ne sont pas allés dans le détail des émissions liées aux déchets, à la consommation, à la manière dont le bâtiment, enfin, dont on construit le bâtiment sur le Grand Toulouse. Donc il y a toute un champ d'activité qui émet des gaz à effet de serre mais qui n'est pas intégré dans le diagnostic ni dans le plan d'action derrière.* »

## Congrès AFSP Paris 2013

Tout d'abord, une direction spécialisée a été constituée au sein de la CUGT, mutualisée avec les services de la Ville de Toulouse afin de gérer la mise en place des plans Climat au niveau des deux structures : la Direction du Développement Durable et de l'écologie urbaine, dirigée par Clément Cohen avec une vingtaine de collaborateurs. Le périmètre de ce service est large, avec la planification énergétique, ainsi que des projets liés à la biodiversité, à l'eau, à l'aménagement durable ainsi qu'à l'agriculture (qui représente un domaine important dans les dynamiques économiques des trente-six communes du Grand Toulouse et donc un enjeu politique fort). En son sein, c'est la cellule développement durable, dotée de cinq agents administratifs principaux (Chef de projet, Chef de projet adjoint, gestionnaire technique et administrative, chargée de mission administration exemplaire et climat<sup>14</sup>, responsable de la semaine du développement durable, agent chargé du secrétariat et environ deux stagiaires par an<sup>15</sup>) qui est chargée de mener le PCET. Structure très sous-dimensionnée par rapport à la tâche (notamment parce qu'elle intervient à la fois au niveau de la Ville de Toulouse et à celui de l'Agglomération), cette Direction a une lecture plutôt technicienne du PCET, donnant la primauté aux indicateurs et à la faisabilité technique des décisions prises, ce qui va un peu contre la lecture politique et participative prônée par Pierre Radanne et adoptée pour le PCET ; ainsi par exemple, les services techniques de la CUGT demandent aux bureaux d'études de réécrire leur rapport en tenant compte de la problématique de l'adaptation.

Ensuite, la mise en agenda local de la question climatique correspond au passage et au transfert des compétences de la ville de Toulouse à la Communauté Urbaine du Grand Toulouse. Ce qui exige une mutualisation des services entre la ville de Toulouse et la Communauté Urbaine du Grand Toulouse. Certaines actions ont ainsi été initiées par la Ville de Toulouse comme l'explique Clément Cohen : « *une certaine [action] démarre uniquement sur la ville de Toulouse, et puis on se dit à un moment donné ou on se dit pas : « Pourquoi est-ce que on n'étendrait pas au niveau du Grand Toulouse ? », parce que on est dans une compétence, et après on est plus dans de l'interprétation puisque on n'a pas vraiment la compétence. Mais alors mener des inventaires faune et flore, ça n'est pas écrit strictement comme ça dans les compétences du Grand Toulouse. Mais, on a commencé sur la Ville de Toulouse, parce que c'était une demande politique de la Ville de Toulouse, et on est en train de les étendre sur le Grand Toulouse* » (Entretien avec Clément Cohen). Le redéploiement de compétences formées au sein de la Ville de Toulouse a ainsi permis à la CUGT d'étendre des actions initiées à l'échelle communale au sein de l'échelle intercommunale et de fusionner

---

<sup>14</sup> Une chargée de mission sur le Plan climat a été engagée sur la base de sa précédente expérience dans l'organisation du Plan climat du département de la Vienne. Elle commente pourtant en entretien la différence de démarche avec Toulouse : « *Ce qui était très différent par rapport à ici, c'est que le Plan Climat de la Vienne, on l'a monté en 2007, on a commencé à travailler....Enfin, en 2008 peut-être plus tôt. Je me rappelle plus exactement. C'était au tout début, on commençait tout juste à entendre parler de Plan Climat. Et finalement, on l'a fait de manière très technique et interne sans presque aucune concertation, avec simplement un comité de pilotage qui regroupait quand même l'ADEME, des bailleurs sociaux...Enfin, les principaux acteurs du territoire...Mais quand même quelque chose de très restreint. Donc, on l'a monté très rapidement et en mobilisant les services. Et par rapport à ici, c'est, voilà, toute cette dimension territoriale qui existait pas du tout dans le Plan Climat de la Vienne et qu'on a développé ici avec quand même une place donnée à la co-construction, qui est vraiment au cœur de la démarche quoi* » (chargée de mission PCET, Direction du Développement Durable et de l'écologie urbaine de la CUGT).

<sup>15</sup> Parmi ces derniers, deux ont été des étudiants de Sciences-Po Toulouse inscrits dans un master dirigé par un des auteurs de cette communication. Complété par la conduite de deux ateliers menés dans le cadre de cette formation puis par l'obtention d'une thèse en convention Cifre liant la Direction du Développement Durable et de l'écologie urbaine de la CUGT et le LaSSP, ce partenariat a ainsi fortement enrichi l'enquête en permettant un regard de l'intérieur sur cet espace administratif. S'y révèlent des tensions très fortes, dues à la surchauffe administrative que connaît ce service ainsi qu'à des rivalités interpersonnelles entre les deux responsables de chaque sous-direction.

## Congrès AFSP Paris 2013

certaines dispositifs déjà existants qui sont intégrés au dispositif plus général du Plan Climat comme le SCOT et le PLU intercommunal. Pour se faire, Clément Cohen a mobilisé des compétences en interne comme il l'explique : *« D'abord, au niveau des institutions et des dispositifs eux-mêmes, il se trouve que dans la direction générale où j'appartiens, un des promoteurs, sinon rédacteurs du PADD, par exemple, à la fois sur le SCOT et puis sur le futur, puisqu'il commence à être embryonnaire, PLU intercommunal, il est dans la maison, il est à l'étage en dessous, là. Donc, j'ai forcément travaillé avec lui »* (Entretien avec Clément Cohen).

Enfin, la mise en place du PCET rend manifeste la force du contrôle politique exercé par les élus et les contraintes que cela fait peser sur les autres acteurs. Tout d'abord, l'équipe politique mobilisée pour la mise en application du plan Climat sur le territoire du Grand Toulouse se caractérise par des profils jeunes et des sensibilités politiques diversifiées permettant d'apporter des points de vue pluriels à la question climatique. L'équipe politique qui pilote le Plan Climat est ainsi composée de quatre élus politiques : Régine Lange, adjointe au maire et élue PS de Toulouse ; Arlette Sylvestre, présidente de la commission « Base de Loisirs, Cultures et Sports », maire PS de Launaguet ; Antoine Maurice, Président de la commission « Environnement et Développement Durable » de la CUGT, élu EELV de Toulouse ; et Dominique Py, élue PS de Toulouse. Mais si la question climatique a notamment permis de rééquilibrer la place des élus verts au sein de la Communauté Urbaine<sup>16</sup>, celle-ci reste minoritaire dans la mesure où la principale élue politique chargée du pilotage du projet reste Régine Lange. Un différend personnel entre elle et Antoine Maurice renforce d'ailleurs une tension politique PS/EELV très structurante dans les jeux politiques toulousains<sup>17</sup>. Un autre

---

<sup>16</sup> A la suite d'un élargissement de la CUGT en janvier 2011 qui passe de 25 à 37 communes, des négociations sont menées entre le PS et EELV à l'issue desquelles les seconds se voient confiés de nouvelles responsabilités dans l'institution intercommunale, notamment la présidence de la commission Environnement et développement durable. Antoine Maurice est donc sollicité à un moment où le PCET a été déjà finalisé. N'ayant pas participé à sa genèse, il s'est contenté de renforcer sa dimension d'ouverture en rajoutant aux ateliers thématiques organisés trois grandes réunions publiques d'information, tenues à 18h30 pour permettre une audience au-delà des cercles traditionnels concernés par le fait urbain.

<sup>17</sup> Même en situation d'entretien, ce conflit affleure : *« Par rapport à Régine Lange, bah on n'a pas la même approche ... Là c'est plus personnel, ça dépasse même la politique; Disons que moi j'ai le souci de l'action en fait vraiment, moi je me dis alors qu'est-ce qu'on va engager concrètement pour arriver au résultat. C'est vrai que Régine, elle est un peu dans la réflexion, elle pense beaucoup plus communication. Je ne sais pas si vous avez eu l'occasion de la rencontrer ou si vous allez le faire, mais moi je trouve qu'elle se focalise trop sur la valorisation politique avant même que l'on ait réalisé... et du coup voilà, nos divergences si il y en a eu, c'était là-dessus... »* (Entretien avec Antoine Maurice). En entretien, Pierre Radanne souligne également la force de ces divergences partisanes : *« Là où il y a une difficulté mais on la rencontre partout en France en ce moment euh c'est que le jeu concurrentiel des forces politiques entre elles pourrait un peu le sujet c'est-à-dire qu'il y a de la surenchère du côté des verts, y a de la peur du côté du PS euh etc. y a de la volonté du côté PS mais en se disant si on avance trop ils vont encore euh de l'autre côté demander plus enfin j'ai de vrais problèmes de régulation dans la relation entre Antoine Maurice et puis Régine c'est le moins qu'on puisse dire. Pierre Cohen arrive à en avoir peur des deux. (...) je me balade avec mon petit seau à éteindre les feux en permanence... »* (Entretien avec Pierre Radanne). Mais c'est surtout le travail d'observation participante réalisé grâce aux étudiants stagiaires de l'IEP de Toulouse qui a permis de voir l'ampleur du conflit entre les deux élus de la majorité municipale : les membres de la Direction du Développement Durable et de l'écologie urbaine de la CUGT ont en effet l'impression de gérer des demandes contradictoires de la part des deux élus. Ce que confirme la chargée de mission PCET : *« Et donc après, Antoine Maurice est arrivé en président de la commission environnement et développement durable donc au-dessus de Régine Lange au niveau du Grand Toulouse. Et donc là, ben en fait, du coup, maintenant on a un double processus de validation avec Antoine Maurice et Régine Lange. Mais sans jamais savoir très bien finalement qui tranche au final par exemple donc c'est un petit peu délicat ce point-là. C'est à la fois intéressant d'avoir un autre regard politique mais (...) Par contre, en termes de gouvernance, c'est pas facile. Parce que c'est aussi niveau politique, PS et les Verts voilà donc...on a (rires) on a l'ultra-local du conflit entre guillemets des relations PS et Verts qui sont quand même pas simples quoi »*.

## Congrès AFSP Paris 2013

problème rencontré dans la mise en place du Plan Climat sur le Grand Toulouse tient à la segmentation des missions et des délégations au niveau des équipes municipales, notamment sur la Ville de Toulouse, ce qui ne facilite pas la coordination entre les différents élus. Néanmoins Clément Cohen souligne que la configuration politique toulousaine favorise une prise de position des élus verts et des élus socialistes très peu fondée sur la politique nationale. *« Contrairement à Paris, où n'importe quel élu se positionne, je dirais automatiquement, au niveau local, mais aussi au niveau national dans son propre parti, ils jouent sur des tendances et des courants et des sous-courants et des positionnements euh... « individualos-collectifs ». Voilà. Ici à Toulouse, même les élus verts ont su, si je puis dire, ou savent rester à leur place, ce qui est..., un espace dans le débat, dans la construction et... Je pense sans surenchère majeur, ils ont totalement joué le jeu et continue à jouer le jeu »* (Entretien avec Clément Cohen). Ceci s'explique sans doute par une très forte autonomie du personnel politique toulousain et à son caractère intégré, dû à la prégnance des ressources familiales dans la conduite des carrières politiques et à l'étroitesse du milieu social quelques que soient les orientations partisans (Ferret, 1995)<sup>18</sup>.

Pour autant, le PCET toulousain reste dominé par le personnel politique local. Régine Lange explique que les élus en charge des services du Développement Durable au sein de la Ville de Toulouse aussi bien que de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse se sont beaucoup impliqués dans la démarche de co-construction et de mobilisation en étant relativement directifs et clairs sur leurs exigences à l'égard du Cabinet de Pierre Radanne et des cabinets d'étude chargés des bilans Carbone pour les diagnostics du Plan Climat. La validation des animateurs sélectionnés lors de la phase de co-construction a pu même être menée au sein du cabinet du maire de Toulouse. Il y eu donc un travail de collaboration extrêmement serré autour de la démarche politique des élus de la ville et du Grand Toulouse mais également de la démarche des agents administratifs et des experts privés recrutés spécialement pour l'élaboration du PCET sur le Grand Toulouse. *« Oui, mais on s'en est aperçu, on s'est aperçu en effet que si cette expérience-là avait permis de familiariser ou de faire connaître Clément Cohen et Pierre Radanne, moi c'est moi qui suis allée chercher Pierre Radanne pour les raisons que je vous ai expliquées, il se trouve que c'est plutôt bien tombé parce que ça permettait de constituer un noyau, une équipe de travail qui se faisait confiance et qui avait confiance dans ses compétences, mais on s'est assez peu servi de l'expérience de Paris, voire pas du tout, parce qu'on s'est très vite aperçu qu'il y avait un cadre particulier comme vous le disiez tout à l'heure au niveau des élus, au niveau des équipes, au niveau de la maturité de la ville par rapport à ces sujets-là, au niveau du tissu associatif, au niveau de la volonté politique et de la façon de pouvoir la mettre en œuvre surtout donc qui était sensiblement différente, donc le plan climat a vraiment été fait sur mesure. Une méthodologie assez standard de Pierre Radanne sur la co-construction, mais que l'on s'est vraiment appropriée, c'est-à-dire qu'on n'a pas laissé du tout l'assistance à maîtrise d'ouvrage faire, on a été extrêmement directif, d'abord on avait très peu de temps, donc on s'est vraiment tous, quand je dis tous c'est les services développement durable et élus, fortement impliqués dans cette*

---

<sup>18</sup> Il convient ici d'insister sur la forte notabilisation du pouvoir politique toulousain, fruit de l'histoire de la ville (Nevers, 1983). Aujourd'hui, une identité territoriale fortement marquée (et particulièrement dissolvante pour les clivages politiques) procède du travail des élites sociales. Des transactions collusives, entendues comme des « puissantes formes intersectorielles de domination » (Dobry, 1992, p. 110), permettent d'assurer et d'entretenir un modèle relativement intégré et stable d'élites et une très forte notabilisation du pouvoir social toulousain. Le leadership politique toulousain consiste en effet dans un important travail de « pacification de la ville » grâce à la vassalisation des concurrents politiques et à l'occultation des conflits sociaux et politiques (Ferret, 1995). J. Fréret (2001, p. 310) parle à ce sujet d'un « système municipal par excellence qui sait transcender les clivages politiques habituels pour leur substituer un projet de mobilisation collective autour des images valorisées de la ville ».

## Congrès AFSP Paris 2013

*phase d'élaboration, de co-construction... » (Entretien avec Régine Lange).*

### **Co-construire un dispositif de politique climatique : ingénierie spécialisée et sélection des publics.**

A côté de l'ingénierie publique spécialisée qui, en amont, met en forme le Plan climat, l'enquête a permis d'analyser les dispositifs de communication et de participation du public, leur organisation, les lieux et médias utilisés (ateliers de co-construction, site internet, utilisation des courriels et tweets), l'organisation des échanges, les profils de publics et de participants (avec la question de la représentation et de la représentativité de la société civile dans ces dispositifs). Cette entrée ne permet cependant pas de voir si de tels scènes et objets sociotechniques peuvent fonctionner en aval, à l'instar des sondages d'opinion (Brugidou, 2008), comme des dispositifs d'ajustement de l'opinion du « public toulousain », à la fois présent physiquement à ces moments de délibération, mais également rendu absent par la distance physique (ceux qui ne participent pas à ces dispositifs de délibération) et temporelle (à travers la figure des « générations futures »). Nous nous cantonnerons ici à la seule perspective de l'organisation du débat en soulignant le poids des médiations organisationnelles (a) et des opérations de filtrage puis de valorisation médiatique des publics du Plan climat (b).

#### *a) Le poids de l'ingénierie en participation*

En premier lieu, le dispositif rend manifeste la position nodale de l'ingénierie dans l'organisation et la conduite des débats, à l'instar de nombreux autres dispositifs délibératifs (Nonjon, 2005, 2012 ; Blondiaux, 2008). La méthode de concertation et de sensibilisation de l'opinion publique est en effet initiée par le cabinet de consultant Future Facteur (FF4) de Pierre Radanne, sur la base de précédents réalisés pour d'autres villes (Paris, Communauté urbaine du Grand Lyon, Communauté Urbaine de Lille)<sup>19</sup>. Ce dernier pilote entièrement la démarche au sein du Grand Toulouse sous le contrôle des élus politiques du Grand Toulouse et des agents administratifs des services du développement durable au sein de la Ville de Toulouse et du Grand Toulouse. Pour cela, il s'adjoit le concours de quatre bureaux d'étude avec lesquels la stratégie d'ouverture au public est pensée. Conformément à sa vision, la co-construction repose sur une mobilisation d'acteurs jugée raisonnable au regard de la crainte d'une saturation de la méthode délibérative à Toulouse<sup>20</sup> : des acteurs institutionnels

---

<sup>19</sup> Par ailleurs, la campagne de communication à destination des médias écrits et Internet est dévolue à une agence de communication, Version publique, du « Groupe 31<sup>ème</sup> arrondissement ». Outre des visuels et un argumentaire presse, la prestation de service a inclus la réalisation d'un site Internet présentant un quizz sur les questions climatiques ([planclimat-quizz.grandtoulouse.fr](http://planclimat-quizz.grandtoulouse.fr)).

<sup>20</sup> Comme l'explique en entretien la Directrice d'un des cabinets de conseil toulousains enrôlés : « *Euh en fait c'était pas de faire un truc vraiment grand public parce que là en fait, on risquait d'avoir 2000 personnes et c'était carrément difficile à organiser, on ciblait 400 personnes d'ailleurs c'est très bien puisqu'on y est arrivés donc ça, ça a été vraiment un grand résultat parce que quand vous lancez un truc, il y avait eu les assises de la culture, les assises de la mobilité etc. enfin il y en avait eu des trucs mais des assises multiples et diverses mais la grande frayeur en quelque sorte de la collectivité c'est de dire on va encore lancer des assises ou des ateliers et les toulousains en ont ras-le-bol et le bruit qui court c'est ça suffit de faire des assises, faites maintenant des réalisations, on était un peu dans ce contexte-là donc ça a été difficile et Pierre a vraiment fortement négocié en disant "non non il faut une concertation" et plutôt son idée que je juge très intelligente et depuis on s'en ressert et c'est fait pour ça, c'était de dire que ces assises qui ont eu lieu notamment moi j'ai participé à celles de la Fabrique, c'était de dire ben en gros on vient vous exposer un truc, on vous demande votre avis et après on continue tandis que là c'était vraiment de dire on fait beaucoup*

## Congrès AFSP Paris 2013

décentralisés et déconcentrés (services de l'Etat tels que la DREAL, le Conseil Régional Midi-Pyrénées, le Conseil Général de la Haute-Garonne), des acteurs privés (acteurs socio-économiques et acteurs de la « *société civile* » ou des représentants associatifs) et enfin des acteurs institutionnels extérieurs tels que l'Ademe Midi-pyrénées et l'ARPE (Agence Régionale pour l'Environnement de Midi-Pyrénées). L'idée est de recueillir les attentes de ces acteurs du territoire toulousain, d'engager un travail collectif de confrontation des expertises et des points de vue et, sur cette base, de faire émerger une liste de propositions d'action dont la faisabilité technique et politique sera par la suite étudiée par les services de la CUGT et les élus. Pour ce faire, quatre séances d'ateliers ont été organisées de février à mai 2011 sur différents thèmes (Bâtiments, Mobilités, Consommation et écologie urbaine, Industries, Activités tertiaires, Cohésion sociale, emploi et solidarités, Urbanisme, aménagement et biodiversité et Education et cultures). Au total entre 200 et 400 acteurs de plusieurs origines (14% d'agents de la CUGT et de la Ville de Toulouse, 20% de militants associatifs, 20% d'acteurs issus des entreprises, 7% issus d'institutions publiques, 5% d'élus, 17% de particuliers, 5% d'agents de communes membres, 5% d'enseignants et de chercheurs) ont été mobilisés (424 pour la première séance le 25 février, 287 pour la seconde le 30 mars, 229 pour la troisième le 22 avril et 230 pour la dernière le 24 mai), sur un total de plus de 4500 heures de débat. En parallèle, quatre conférences ont été initiées et ont réuni environ 200 personnes sur les communes de Balma, Toulouse, L'Union et Tournefeuille<sup>21</sup>. Enfin, deux structures pérennes de concertation ont été créées : le pôle « Ecofi-climat » (avec les acteurs économiques) et le « Club 21 » (avec les référents « développement durable » des communes du Grand Toulouse).

Au-delà de cette philosophie d'ensemble et de ce bilan quantitatif, il s'avère que le poids des intermédiations techniques a été prononcé dans la conduite de la co-construction du Plan climat toulousain. En effet, celle-ci a été menée par un consortium de quatre bureaux d'études, une structure nationale très spécialisée sur la question climatique (Energie Demain, bureau d'étude spécialisé dans la modélisation climatique et qui assure une grande partie des diagnostics climatiques du territoire du Grand Toulouse), deux cabinets de conseil toulousain, plus axés sur la planification urbaine et qui mènent des diagnostics territoriaux autour des SCOT, des PDU et des PLH (Ecologie urbaine et CRP Consulting) et un cabinet spécialisé sur les questions aéronautiques (New World). En plus d'être une stratégie commerciale classique pour les cabinets de conseil en développement durable<sup>22</sup>, ce regroupement en vue de remporter l'appel d'offre de la CUGT doit beaucoup à Pierre Radanne qui a servi de lien entre ces professionnels de l'intermédiation<sup>23</sup>. Quoiqu'il en soit, les entretiens réalisés avec ces

---

*de groupes, il y a eu quand même 8 groupes, et ces 8 groupes construisent véritablement construisent un propos, il y a 4 réunions pour construire du propos, pour construire ce fameux Livre Blanc et le Livre Blanc avant c'était vraiment euh attention on ne veut pas de ce truc-là et là il a réussi à faire passer, alors au début lui il voulait 5 réunions (rire), encore plus de groupes, etc. alors le deal a été bien fait quoi ».*

<sup>21</sup> Chiffres fournis par le Livre blanc du Plan climat édité en septembre 2011.

<sup>22</sup> L'espace professionnel du conseil auprès des acteurs publics, notamment les collectivités territoriales, reste en effet fortement atomisé et particulièrement instable (Matyjasik, Méasson, 2007 ; Nonjon, Goxe, 2009 ; Linossier, 2012). Le volume des transactions reste en effet assez faible (couvrant environ 1,3% du budget d'investissement des collectivités territoriales). La centralité des pouvoirs publics (Etat, collectivités territoriales, agences) seuls vrais clients sur ce marché de niche, occasionne en outre des distorsions de concurrence, obligeant les professionnels à s'adapter constamment à un univers assez instable en matière d'accès à la commande, de pluralité de l'offre et de concurrence.

<sup>23</sup> « On s'est dit assez vite que c'était intéressant de faire un groupement, que de toute façon, il y avait un niveau d'ambition sur le cahier des charges qui fait que CRP seul paraissait difficilement légitime et qu'il fallait vraiment aller chercher l'expertise, et l'expertise de haut niveau. Par relations interposées, enfin par réseau quoi, on a contacté Pierre Radanne, on ne le connaissait pas directement mais on connaissait des gens qui le connaissaient, donc on a réussi à le contacter et il a directement estimé que lui avait besoin de s'appuyer sur

## Congrès AFSP Paris 2013

consultants rendent compte d'un travail assez intégré entre les quatre bureaux d'études, ayant nécessité beaucoup de réunions téléphoniques, une confrontation des différents diagnostics réalisés, un souci particulier porté en amont à la formation des animateurs des ateliers mais aussi des lectures assez différentes du plan climat, opposant le point de vue très technique porté par le personnel de Energie Demain (plutôt des ingénieurs proposant des compétences et des savoirs très pointus en sciences de la nature ou de l'ingénierie, outillés par des dispositifs sociotechniques très sophistiqués afin de modéliser les émissions en GES) et l'approche plus politique et territoriale de CRP Consulting et d'Ecologie urbaine (avec des consultants issus de cursus en sciences humaines et sociales, davantage intéressés aux dispositifs réglementaires et normatifs de l'aménagement durable). Mais dans l'ensemble, tous voient dans le Plan climat toulousain une sorte d'Agenda 21 déguisé, en raison de ce primat de la co-construction imposé par P. Radanne et du rejet de la pure technique<sup>24</sup>.

Ces quatre bureaux d'études n'ont cependant pas travaillé de manière autonome et ont été fortement appuyé par les services techniques de la CUGT. La chargée de mission PCET de la Direction du développement durable souligne ainsi en entretien qu'il a fallu compléter le travail de sélection des acteurs opéré par les consultants : *« Les bureaux d'études eux étaient vraiment beaucoup énormément sur le laisser-faire donc nous, on a dû quand même rajouter un petit peu de méthode et peut-être même pas encore assez selon certains pour, pour faire cette participation parce que les bureaux d'études, c'était la première fois qu'ils voyaient un territoire qui se mobilisait autant, donc finalement leur méthode était adaptée pour les territoires où ils ont entre 100 et maximum 150 personnes à leurs sessions. Nous, on était plutôt sur des chiffres autour des 300, 400 voire 500 pour la première. Donc il fallait quand même un minimum de cadre aussi pour canaliser, pour faire travailler un atelier de 60 personnes »*. De même, la sélection et la préparation des animateurs des ateliers a été faite par les services administratifs du Grand Toulouse et même le cabinet du président de l'institution, Pierre Cohen.

Autre spécificité de la méthodologie proposée par Pierre Radanne, l'animation des ateliers mis en place durant la phase de consultation est dévolue à des professionnels du fait urbain (architectes, salariés associatifs, responsables de structures spécialisées comme l'ORAMIP, l'Agence de l'eau ou le Muséum d'histoire naturelle), et non à des élus, placés délibérément à ce stade en dehors du dispositif afin de mettre davantage en scène la « société civile ». Le travail d'observation participante réalisé lors de trois ateliers thématiques (Mobilités ; Urbanisme, aménagement et biodiversité ; et Education et culture) rend compte de techniques d'animation assez classiques durant les séances (présentation de chaque participant, disposition des chaises en rond, propositions écrites sur un tableau et commentées collectivement, rôle déterminant de l'animateur dans la sélection des idées) mais également

---

*une structure toulousaine et qu'il ne pourrait pas piloter ça depuis Paris tout seul, et que ce n'était pas cohérent. Et très vite, il a ajouté que lui sur les points de vue technique, il travaillait avec Energie demain. Donc, vu que nous on les connaissait aussi, tout ça s'est fait comme ça »* (consultant, CRP Consulting).

<sup>24</sup> *« Là on a une vision qui est vraiment portée par Pierre Radanne, sur laquelle il a insisté sur la composition de notre offre et auprès des élus et des services, sur laquelle ... que je trouve une démarche assez intéressante, qui est de dire, en gros "si on veut convaincre et s'il faut agir, il faut pas se contenter de dire aux élus, voilà les chiffres et voilà ce qu'il faut faire parce qu'on est technique et on vous le dit. Il faut que les habitants et la population et les forces vives disent voilà ce que l'on attend". Et les élus sont beaucoup plus sensibles aux paroles d'habitants et aux paroles d'acteurs qu'à ... qu'à la parole d'experts, surtout que la parole d'experts peut presque toujours être contredite par un autre expert etc. Bon... Donc quelque part le PC il est conçu sur une méthode en s'appuyant sur une part il faut que l'on soit infaillible techniquement mais on va plus accentuer sur une dimension politique pour mettre en commun les habitants, le territoire et pour mettre en mouvement les élus »* (consultant, CRP Consulting).

## Congrès AFSP Paris 2013

d'une difficulté à maintenir un niveau de participation des membres des ateliers d'une séance à l'autre.

Le travail de filtrage réalisé par les organisateurs de la co-construction se fait encore sentir en bout de chaîne, lors de la synthèse des 223 propositions émanant des ateliers et la rédaction du Livre blanc, présenté comme la « restitution des attentes de la société civile ». Il s'agit en effet de trier, regrouper et éventuellement hiérarchiser la matière brute issue de la phase de délibérations. « *Nous on a fait une analyse du Livre blanc, c'est à dire qu'il y a le Livre blanc, il existe. Il y a le Livre blanc annoté où on fait des commentaires en disant ça ça nous paraît super bien, ça ça nous paraît important, ça ça nous paraît plus secondaire, ça ça nous paraît important mais on ne voit pas bien par quel bout le prendre etc.*"Enfin on fait une analyse en disant pourquoi et comment on va exploiter cette matière. De ça, on en a fait une réécriture très resserrée en regardant ... enfin voilà, qui n'est plus du tout le Livre blanc, qui est voilà ce que l'on vous propose suite au Livre Blanc." Et ça maintenant, ça passe dans les mains des services, pour passer, enfin on les aide, mais pour passer à une forme de fiches actions » (consultant, CRP consulting). D'ailleurs, ce travail d'instruction technique réalisé par la Direction Développement durable et écologie urbaine de la CUGT laisse à nouveau voir un travail de traduction des propositions faites en ateliers dans des formes recevables en termes d'action publique (rédaction de la fiche action, choix des indicateurs pertinents et des échéanciers, budgétisation<sup>25</sup>, etc.). On voit à nouveau là comment « l'opinion publique » construite par le dispositif de la co-construction reste cantonnée à une place périphérique à la décision, conformément à la logique de la démocratie participative dans laquelle le recours à la « participation des citoyens » n'est qu'une diversification récente et un prolongement de la consultation des experts pour éclairer et rationaliser la décision publique, faisant de la délibération une nouvelle figure de l'aide à la décision (Gaudin, 2007) : « *Sachant que c'était convenu dès le départ, que le Livre blanc n'allait pas être..., donner tout le Plan Climat des collectivités. Après sur cette base-là, les collectivités étaient libres, si je puis dire, de reprendre la totalité, pas la totalité des actions, la moitié d'une action proposée et pas la totalité parce que, pour tout un tas de raisons... Voilà. Donc, ça a toujours été franc, ouvert et transparent* » (entretien avec Clément Cohen). Cette figure acceptable du public renvoyé à un rôle de conseil est, en outre, renforcée par le réalisme des propositions faites en ateliers, dû à la fois à la qualité du public (essentiellement des professionnels du fait urbain, voire même des membres des services de la CUGT ou des communes) et à la méthode d'animation<sup>26</sup> : « *on*

<sup>25</sup> A ce sujet, l'orientation prospective des demandes du public cadre mal avec la temporalité et les cadres budgétaires de l'action administrative : « *Ensuite, une fois que le livre blanc et la co-construction était faite, les services ont commencé à travailler sur des questions budgétaires pour voir si on s'orientait vers du faisable ou du difficilement faisable ou en tout cas du faisable à des budgets très croissants. Euh... et à la demande des politique et de notre directeur général, on a un peu suspendu cette démarche, cette analyse après l'adoption du Plan Climat. En disant que de toute façon en France, on n'est pas sur de la programmation de politiques pluriannuelles, même si ça n'existe pas. Ce n'est pas qu'on ne veut pas, c'est que ça n'existe pas. On est sur une comptabilité annuelle. Et que donc chaque année, on verrait... on verrait le budget du Plan Climat et que chaque action devait être elle-même délibérée avec son propre budget* » (entretien avec Clément Cohen).

<sup>26</sup> « *Enfin, nous, ce qu'on a trouvé dans cette démarche là c'est que c'était intéressant et le retour des animateurs était quand même... qui étaient des gens de la société, des acteurs du territoire aussi... Et c'est que c'est pas évident de trouver la juste dose entre le laisser-faire, pas trop cadrer les gens mais quand même les cadrer un minimum pour qu'on ait quand même quelque chose d'assez structuré pour ensuite pouvoir s'en servir pour l'élaboration du plan d'actions parce que c'est quand même ça le but (...)*En fait, les élus et services ont été invités à participer aux ateliers et les services fortement incités à y participer. Ben, comme c'est eux ensuite qui seront responsables dans leurs domaines de compétences des fiches actions du plan d'actions...C'était bien qu'ils voient et qu'ils puissent participer dès l'amont, dès les ateliers à la co-construction. Et on voit d'ailleurs qu'on a eu une mobilisation des services. Il y a eu à peu près 10 à 20% de participants qui venaient des services du Grand Toulouse et de la Mairie. Et on voit que pour ceux qui ont

## Congrès AFSP Paris 2013

*s'est aperçu qu'en fait les propositions étaient très réalistes (...) Sans la contrainte budgétaire. Simplement dans l'idée de dire: Attention, vous allez produire quelques chose qui va être repris par une collectivité publique, vous savez que nous ne sommes pas l'Etat, donc on ne peut pas faire, par exemple détruire une autoroute, nous, on ne peut pas, transformer une autoroute ou la rocade en espace verts, on ne peut pas, ça appartient à l'Etat. Ce n'est pas nous, ce n'est pas notre route. Sur nos route on pourrait faire des choses..." Enfin bon voilà. Mais même sur nos routes, on n'a pas dit : Voilà, il faut faire passer des tramways partout, faut que toutes les routes soient... faut qu'il n'y ait plus de voitures etc." Je pense que c'est dans la méthode Radanne, je pense que c'est dans la méthode générale qui a été faite, c'est dans les techniques d'animations effectivement qui ont été étudiées avec des animateurs, des professionnels, mais non, enfin encore qu'il y avait le président de l'association, donc il était quelque part professionnel, mais des gens de la société civile elle-même. Tout ça fait qu'il n'y a pas eu de surenchère, il y a pas eu de 'y a qu'à'» (entretien avec Clément Cohen). De même pour une des consultantes d'Ecologie urbaine, « la production du Livre Blanc moi je trouve que c'est un beau remerciement à tous ces gens qui ont participé, qui ont contribué, qui ont pris leur soirée etc. euh la collectivité produit un Livre Blanc dans lequel ils ont pas écrit une ligne quoi c'est vraiment le Livre Blanc des ateliers de la concertation qui permet en plus de monter le plan d'actions parce que tout ce qui a été dit, tout ce qui a été proposé, bon il y a eu quelques trucs un peu folklos mais globalement il y avait des choses tout à fait intelligentes qui ont été proposées, des choses qui tenaient la route qui peuvent se transformer en actions ».*

En cohérence et en continuité avec ce satisfecit des organisateurs, l'exposition publique de la démarche sur Internet (avec un site dédié présentant les propositions issues des ateliers), en version papier (avec le tirage de deux documents issus de la procédure, le *Livre blanc du plan climat*, sous-titré *Contributions des acteurs du territoire pour l'élaboration du Plan Climat Energie Territorial* ; puis le *Plan d'action de la Communauté urbaine du grand Toulouse et de la Ville de Toulouse*) ou par le relai de la presse locale (avec notamment plusieurs articles dans *La Dépêche du Midi*)<sup>27</sup> place beaucoup l'accent sur cette co-construction effective. Le PCET est alors présenté comme issu en grande partie de la « société civile », avec un focus particulier sur les idées pratiques émanant de « l'intelligence citoyenne ». Ici, on retrouve l'idée assez classique d'une opinion publique instrumentalisée comme ressource, réduite à des capacités d'action minimales et qui appelle le filtre des élus et du personnel administratif.

*b) Les types de publics ciblés : une hiérarchisation informelle dans la prise en compte des opinions publiques.*

La mobilisation autour du PCET a été assez large. Entre 400 et 230 personnes ont été impliquées dans les différents ateliers. On peut identifier trois catégories principales d'acteurs ciblés : des acteurs socio-économiques et citoyens ; des acteurs institutionnels et politiques (services de l'Etat, Région, Département, Elus du Grand Toulouse et de la Ville, Communes membres) ; et des partenaires institutionnels (Ademe Midi-Pyrénées, ARPE, DREAL).

---

*participé, c'est beaucoup plus facile maintenant évidemment, de les faire travailler maintenant sur les plans d'action du plan d'actions parce que... Ben parce que certains ont carrément déjà donné leur avis en amont donc ils ne se retrouvent pas face à des choses qu'ils estiment ne pas correspondre à leurs compétences ou à leur politique » (chargée de mission PCET, Direction du Développement Durable et de l'écologie urbaine de la CUGT).*

<sup>27</sup> « Élus, agents publics, chercheurs, associations... ce sont près de 500 personnes qui ont donc planché pendant presque deux ans sur le Plan climat qui est officiellement dévoilé aujourd'hui par le président de l'agglomération Pierre Cohen » (« Et si on changeait d'ère ? », *La Dépêche du Midi*, 2 avril 2012).

## Congrès AFSP Paris 2013

Pour sensibiliser l'opinion publique toulousaine à la question climatique, Régine Lange a été très impliquée dans le cadre de la mobilisation de différents publics phare de ces consultations, principalement les acteurs socio-économiques, les acteurs institutionnels et politiques locaux. Sa position d'élue socialiste principalement chargée du pilotage du projet politique lui a permis de rendre crédible la portée de la démarche auprès des autres élus politiques, des collectivités territoriales aussi bien que des acteurs économiques du territoire. Comme elle le souligne : *« ça a toujours été fixé comme ça, ça été fixé comme ça dès le départ ils me reconnaissent euh, comment dire, la volonté politique, et le portage politique dès le départ, c'est-à-dire que ils savent très bien que j'ai mobilisé toute mon énergie pour faire passer le projet, le seul fait de réussir à le faire passer, mettre en place, ça a été euh je dirais un gage de ténacité enfin bon en tout cas là-dessus, et de crédibilité, qui m'a mis à l'abri de critiques et de revendications, après le faisant sous un angle relativement technique et pointu et avec beaucoup d'implication personnelle à toutes les étapes bon je me suis mise effectivement à l'abri de tout ça euh cela dit, les élus Europe Écologie Les Verts, je pense à aujourd'hui, mais ça c'est une supposition de ma part, se sont toujours trouvés un peu dans l'expectative du niveau d'ambition et de la capacité à aller jusqu'au bout de l'exercice et la mise en œuvre de l'exercice. »*.

Les dispositifs de communication pour sensibiliser les différents types de publics ciblés déployés ont été pluriels. Différents élus politiques, différents agents administratifs, au côté du bureau de consulting de Pierre Radanne et de Mme Lange, ont été mobilisés en investissant plusieurs canaux de communication afin d'impliquer les différents publics à des niveaux et degrés différenciés dans l'élaboration du PCET selon un certain nombre d'exigences politiques imposées au prestataire de service. On remarquera que les élus ont principalement insisté sur la prise en compte de l'opinion des acteurs économiques, professionnels et experts du territoire local, parfois au détriment de « l'opinion publique » telle que pourraient l'incarner les habitants ou les associations écologistes. Dès lors, cette opinion publique plutôt fragmentée induite par le dispositif du Plan climat a été construite dans l'espace social étroit d'interconnaissances et de relations interinstitutionnelles dessiné par les enjeux de planification urbaine à Toulouse (Ferguson, 2011).

Tout d'abord, Régine Lange, en charge du pilotage politique du projet a utilisé des différents moyens à sa disposition pour mobiliser les différents acteurs locaux institutionnels, politiques et économiques du territoire : la discussion, les réunions informelles, les mails. Comme elle le souligne ce sont surtout des discussions et les réunions informelles avec les élus politiques qui ont permis de convaincre les différents acteurs locaux politiques : *« J'ai tout essayé, la seule chose qui marche c'est effectivement les discussions informelles parce que les élus sont assez mobilisés au départ mais assez peu finalement dans les comités de pilotage, bon je crois qu'ils ont assez vite vu qu'ils avaient un intérêt global que ce projet aille jusqu'au bout, une bonne confiance sur la façon de le déployer, euh la pertinence, l'opportunité n'a jamais été discutée, et ils voient aussi tout l'intérêt de l'intégrer dans leur propre discours maintenant, donc il y a eu ce côté un peu confiance, bon voilà on fait ce travail, ça se déroule »*. Les acteurs économiques et professionnels du territoire ont été contactés soit personnellement, soit par une invitation formelle à un panel sélectionné de grandes entreprises en travaillant à la sensibilisation sur l'intégration de la question climatique au sein de l'entreprise avec notamment des acteurs qui étaient déjà actifs sur le domaine. *« C'est un peu des deux finalement, c'est un peu des deux, c'est-à-dire que j'avais des contacts personnels avec certains acteurs économiques que je suis allée voir personnellement et à qui j'en ai parlé et qui se sont tout de suite montrés intéressés, ça m'a un peu servi de locomotive aussi pour*

## Congrès AFSP Paris 2013

*attirer les autres. Et ensuite, j'ai fait une invitation formelle à un panel des plus grandes entreprises, alors ça c'est pour ce qui est entreprise, mais ensuite au cadre institutionnel c'est-à-dire moi ce qui m'intéressait c'était d'avoir les chambres professionnelles consulaires euh voilà les syndicats professionnels, les organismes financiers, bien entendu les autres collectivités, euh voilà, les associations d'entreprise moins parce que, on a eu plusieurs niveaux d'intervention hein, les acteurs économiques sont intervenus dans les ateliers, c'est-à-dire qu'ils ont été en tant que tels participants de la co-construction et ensuite on a créé une instance qui leur a permis de se positionner sur la façon dont se déroulait le plan climat, et puis de pouvoir aussi ramener eux leurs propres propositions, leurs propres engagements ou leurs contributions, aux actions du Grand Toulouse, et ça cette instance ça s'appelle le pôle écofi climat, euh bon ça veut dire économique et financier hein c'est la réunion des principaux acteurs économiques et financiers qui nous ont aidé à travailler; on leur a présenté les schémas, on leur a demandé de nous aider à choisir les priorités, le bien-fondé, ils nous accompagnés tout au long et là ils travaillent maintenant sur l'appropriation d'un certain nombre d'actions... ».*

Par ailleurs Antoine Maurice, élu vert en charge de la présidence de la commission Environnement et Développement Durable de Toulouse, a également été mobilisé pour impliquer les associations écologistes locales avec lesquelles il a des liens plus importants. Mais ces dernières ne sont pas restées jusqu'au bout de la démarche. *« Donc avait déjà été préparé, on était déjà dans la phase de lancement, donc du coup j'ai quand même suivi la démarche depuis le début, la démarche concrète, mais j'étais pas en préparation, on va dire, de la démarche et engagement des objectifs et tout, donc je l'ai pris un peu en route, et déjà très vite moi, j'ai eu le soucis que vu la rapidité dans laquelle on faisait de la co-construction, il y avait une réelle co-construction et que l'on fasse le maximum en tout cas pour associer les gens, et le format au début était prévu d'ateliers, donc série de trois, trois séries d'ateliers en fait, trois séances, ateliers par thèmes, avec une dizaine d'ateliers différents, en journée faisait que déjà ça excluait beaucoup de gens et donc on a rajouté: ce que j'ai réussi à faire ajouter puisque je venais d'arriver, c'est des soirées un petit peu supplémentaires, dans les communes, il y en a eu trois sur le territoire, lors desquelles il pouvait y avoir d'autres personnes qui participent et en tout cas a minima, s'approprient la démarche, pose des questions si elles le souhaitaient et puis fassent des propositions, que l'on puisse retenir nous même dans les ateliers derrière quoi. Parce que c'est vrai que c'était assez court quoi. Bon ceci dit voilà la démarche était quand même intéressante puisque on a réussi à mobiliser plus de 500 personnes, qui sont pas restée, mais première séance 500 personnes, bien représentatives du territoire et de la diversité des acteurs, élus, techniciens, de la CU, de la communauté urbaine, des villes, euh ... des entreprises, des associations, des personnes individuelles, enfin il y avait vraiment de tout. Et du coup la co-construction était quand même assez riche, et a débouché sur un livre blanc, qui était prévu dans la démarche, qui était quand même un document... ».*

Ensuite, au côté des élus politiques, ce sont les services administratifs du développement durable de la Ville de Toulouse qui sont intervenus pour mobiliser les acteurs institutionnels et experts du territoire du Grand Toulouse à partir du socle de réseaux interinstitutionnels et même interpersonnels préexistants, révélés par la répétition de différents outils de planification urbaine (SCOT, PLU, PDU, etc.). Sur la base du fichier de contacts de la Communauté urbaine, la chargée de mission PCET établit ainsi un panorama des acteurs mobilisables selon les différents ateliers auxquels elle envoie une invitation formelle et plusieurs mails de relance. La démarche a également impliqué les acteurs institutionnels et administratifs régionaux de Midi-Pyrénées avec l'élaboration parallèle du SRCAE (Schéma

## Congrès AFSP Paris 2013

Régional Climat-Air-Energie) au niveau régional, qui a renforcé les effets d'interconnaissances dans le choix du public. Comme le souligne Clément Cohen des réunions informelles entre les différents agents administratifs régionaux (DREAL, Conseil régional, Ademe Midi-Pyrénées) ont été nécessaires pour articuler la pertinence des deux démarches effectuées à des niveaux locaux différenciés. « *Donc, on s'est vu, on a eu des échanges dans le cadre des ateliers du SRCAE, on y a participé le plus possible, parce que malheureusement, nous ne sommes pas une grande équipe* » (Clément Cohen). Par ailleurs, Régine Lange souligne également que l'exercice demandé au niveau du SRCAE s'avérait plus abstrait et plus en conformité avec la démarche préconisée par le Grenelle que celle du Grand Toulouse, ayant choisi d'aller plus loin que la démarche proposée par le Grenelle avec un ensemble d'actions concrètes et opérationnalisables préparées en amont par les services administratifs du développement durable de la Ville et de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse à destination des différents acteurs du territoire impliqués. « *puis ensuite les services ont travaillé pour mettre des fiches action, soumettre des actions qui sont inscrites dans des plans d'actions et après il n'y a plus que le portage par les différents élus dans le cadre de leur compétence validée qui s'inscrivent bien dans le cadre du plan climat mais ils y voient pas mal d'intérêt donc euh il y a eu vraiment une grande bienveillance de la part des élus, peu d'implication active, mais de la confiance et de la bienveillance* » (Régine Lange).

Enfin, la personnalité de Pierre Radanne a permis de mettre en œuvre des dispositifs de sensibilisation et de communication de la question climatique autour de l'élaboration du PCET en concordance avec les exigences des élus politiques du Grand Toulouse. Il rappelle ainsi lui-même son expérience professionnelle dans les négociations internationales sur la question aussi bien que son idée d'une démocratie participative qui ne serait pas en désaccord avec la démocratie représentative. Néanmoins, il souligne également que la mise en débat de la question climatique sur le Grand Toulouse s'avère défailante malgré ses efforts pour sensibiliser au maximum l'opinion publique toulousaine. « *Faut vraiment avoir conscience de ça et avec l'envie compte tenu de toutes ces difficultés qui sont vraiment gigantesques de creuser le sujet dans sa dimension politique et démocratique euh et faire le constat que c'est un levier démocratique d'une puissance folle quoi et donc de le jouer à mort d'où le fait de théoriser cette idée de démocratie de co-construction comme étant non pas en opposition à la démocratie de représentation mais comme étant au contraire une manière de fabriquer un mandat vis-à-vis des élus pour que les élus puissent agir parce que y a actuellement un quiproquo complet euh y a un discrédit de la part de l'opinion publique vis-à-vis de la classe politique en général et en même temps on demande aux élus un volontarisme, une capacité de décision qui en fait traduit le fait qu'on les renvoie la patate chaude parce qu'on ne veut pas non plus s'en occuper voyez y a quelque chose qui colle pas dans ces discours qui sont totalement contradictoires et donc moi mon sentiment c'est que bah si on demande aux élus de prendre des décisions fortes ben il faut leur en donner les moyens ben ça s'appelle un mandat et un mandat ça se construit euh d'où la méthode utilisée donc de faire un travail d'information et là sur Toulouse bon j'ai pas fait tout ce que j'aurai pu euh j'aurais voulu faire beaucoup plus de débat public qu'on en a fait* ». (Pierre Radanne).

***Les interactions entre opinion(s) publique(s) et action publique : une relation circulaire ne légitimant pas toujours l'action publique climatique du Grand Toulouse.***

Dans une dernière partie, on peut analyser plus finement les interactions entre opinion publique et action publique sur le territoire du Grand Toulouse. Ici peuvent être mises en avant des limites dans la prise en compte de « l'opinion publique » entendue comme celle

## Congrès AFSP Paris 2013

émanant de la société civile locale et ce, au profit de l'action de sensibilisation sur les solutions sélectionnées et préconisées par les différents points de vue experts, professionnels et économiques du territoire. Il s'agit donc désormais de s'intéresser à la façon dont les opinions construites à travers le dispositif de co-construction ont été prises en compte, hiérarchisées et mobilisées pour légitimer d'une façon plus ou moins heureuse l'action climatique du Grand Toulouse auprès des usagers et des associations écologiques locales.

Or si la volonté politique des élus était présente pour intégrer les points de vue de plusieurs publics toulousains concernant l'élaboration du PCET, la démarche n'a pas permis de prendre réellement en compte l'ensemble de « l'opinion publique de la société civile toulousaine » et une mise en débat totale des différents points de vue (a). Ce fait est dû à des controverses scientifiques et politiques intrinsèques à la question climatique, concernant les types de solutions à privilégier, la manière d'agencer les savoirs relatifs au climat et à l'aménagement aussi bien que la façon d'intégrer et de percevoir l'utilisateur dans la mise en œuvre, sous formes d'actions concrètes, du PCET (b).

a) *Une prise en compte limitée de l'opinion publique de la société civile dans le cas du PCET du Grand Toulouse : sensibiliser plutôt que prendre en compte ?*

Une partie de la littérature sur la « ville durable » et sur les mutations de la régulation urbaine insiste sur la prise en compte croissante des expertises et des compétences portées par des non-spécialistes. Ces « savoirs citoyens » (Deboulet, Nez, 2013) ou ces « compétences citadines » (Talpin, 2006) débordent notamment les savoirs d'usage dans lesquels les points de vue riverains étaient jusque-là cantonnés (et même bornés avec le stigmate du Nimby) pour aborder des considérations politiques, morales et parfois même techniques. Ils constituent en tout cas un point de passage obligé pour toute politique ayant pour enjeu le cadre de vie urbain. Et de fait, la participation des acteurs dits « ordinaires » a été effective au sein des ateliers organisés par le Grand Toulouse, avec une recension de 20% de participants ayant le statut de membres d'associations ou de simples citoyens. Pour autant, leurs propositions, pourtant présentées par les organisateurs du dispositif comme composant une partie incontournable de « l'opinion publique » de la société civile locale, n'ont pas toujours été prises en compte dans le cadre de l'élaboration du PCET. Ainsi, certaines issues des associations de quartier et des associations locales d'utilisateurs ont été mises de côté d'une façon informelle pour privilégier les points de vue experts des « sachants » concernant les savoirs relatifs au climat et à l'énergie (ADEME Midi-Pyrénées, cabinets de consultants, chercheurs CNRS en climatologie), mais également relatifs à l'aménagement du territoire (chercheur géographes, cabinets de consultants en urbanisme et développement durable).

L'étude des profils des usagers et des habitants qui ont participé effectivement aux ateliers, dont notamment un atelier portant sur les questions d'urbanisme et d'aménagement urbain, montre que ce sont d'abord des acteurs plus ou moins informés et initiés. Les représentants des usagers et des habitants mobilisés dans les dispositifs de concertation du PCET du Grand Toulouse se distinguent en effet par trois caractères sociologiques centraux : ce sont des individus issus de la classe moyenne supérieure, des militants associatifs (associations de quartiers, associations locales dans l'urbanisme et le logement, dans l'environnement) et également pour la plupart des retraités. L'exemple un peu approfondi de deux cas d'étude permet ainsi de montrer que ces participants, loin d'être des non-initiés à la question climatique, peuvent apporter un point de vue critique à la fois sur la méthode de concertation mobilisée aussi bien que des propositions concrètes qui ne sont pas toujours prises en compte

## Congrès AFSP Paris 2013

dans l'élaboration du PCET du Grand Toulouse.

AR est ingénieur informaticien et adhérent d'une association de quartier au sein de Toulouse. Celle-ci se donne pour mission de sensibiliser les habitants aux problématiques de l'urbanisme et de l'habitat en intégrant un volet écologique et environnemental. Un journal permet de sensibiliser les adhérents aux bonnes pratiques urbanistiques aussi bien qu'aux difficultés rencontrées dans les questions relatives à l'habitat et à l'urbanisme. Comme le souligne AR, les profils des adhérents sont relativement proches autour d'une position qu'il décrit comme « *politique* » concernant les questions d'urbanisme et d'habitat. L'association se donne également pour but de faire remonter les demandes et les avis des habitants sur les projets à privilégier concernant leur quartier. Ainsi l'association organise des sondages d'opinion auprès des riverains afin de faire remonter leur avis auprès des élus de la Ville de Toulouse. Concernant la conduite du PCET et de la façon dont les échanges s'y sont structurés, ce militant émet trois critiques : un manque de méthodologie ne permettant pas de pouvoir constituer des propositions d'action concrète et d'aboutir à un consensus entre les divers points de vue exprimés ; une sur-représentation des acteurs administratifs et institutionnels au sein des ateliers ; et un calendrier de travail beaucoup trop serré pour la mise en débat des propositions d'action des acteurs administratifs ayant travaillé en amont sur la question.

BP est professeure de géographie : elle a donc un avis informé sur la question urbaine même si elle n'est pas spécialiste de la question climatique. Elle est par ailleurs représentante de l'Association La Jeune Pousse, qui est une coopérative d'habitants promouvant de nouvelles façons de vivre et de concevoir le logement en commun. Sa participation à l'élaboration du PCET repose sur son envie d'en apprendre davantage sur le sujet, par curiosité et intérêt pour la question, mais également sur la demande de son association de présenter le travail effectué autour de la promotion d'une nouvelle façon de vivre plus adaptée aux enjeux d'adaptation des populations au changement climatique. Contrairement à AR, elle a une vision moins critique de la façon dont les séances se sont déroulées car elle considère qu'elle a beaucoup appris et que les échanges étaient riches, intéressants et stimulants. Elle considère que les animateurs étaient de qualité, que les explications étaient pédagogiques et claires pour des non-initiés. BP souligne pourtant comme AR que certains points de vue qui se sont exprimés ne semblent pas totalement avoir été pris en compte à travers le Livre blanc, dont notamment le fait que les actions concrètes du Grand Toulouse reprenaient en grande partie des dispositifs existants sans renouveler les leviers d'action autour du territoire. Un des principaux reproches qui ressort de l'entretien avec BP est surtout le fait que les publics cibles ne représentaient pas les catégories les plus démunies de la population. « *« Il y avait une dame qui était là à titre de chômeuse, demandeuse d'emploi, enfin... Mais qui avait un passé un militant derrière elle, qui était à la fois intéressante et un peu apitoyante donc, ça n'était pas le but. Et tu avais en parallèle le conquérant et inventif chef d'entreprise ou les porte-paroles d'entreprises. Donc tu vois, tu avais tout le panel de la société qui passait là... Et tu voyais combien c'était injuste. C'est injuste, celui qui sait parler... celui qui sait pas, c'est fini »*. Dans le témoignage de BP, il ressort donc que la prise en compte de certaines opinions publiques était enrayée soit par l'absence des publics ciblés, soit par leur difficulté à convaincre du fait de leur manque d'expérience dans la prise de parole publique. De même, elle regrette que la municipalité n'ait pas forcément pris en compte les propositions de la Jeune Pousse s'agissant du logement et de l'habitat, malgré les diverses tentatives des adhérents pour sensibiliser les élus politiques et se conformer au profil du « bon citoyen » conforme à une grammaire publique délibérative (Talpin, 2006). « *C'est comme nous la Jeune Pousse, ça fait trois ans qu'on se bagarre comme des malades, comme des malades à faire des réunions toutes les semaines. Tu peux imaginer le temps qu'on a passé pour trouver des solutions et d'être bien vu au sens propre de*

## Congrès AFSP Paris 2013

*terme, c'est-à-dire regardé avec amabilité de la part de la municipalité. Et se retrouver comme deux ronds de flan trois ans plus tard sans aucune...rien de concret qui nous est proposé ».*

L'entretien avec AR permet également de mettre en avant quelques éléments plus approfondis qui vont dans le sens du discours de BP. Certaines des propositions effectuées par son association de quartier portaient sur la manière d'impliquer les habitants dans le diagnostic thermique ou dans les inventaires de la faune et de la flore. Mais AR ne semble pas certain que ces pistes aient été retenues par les animateurs. Il souligne également que quelques interventions qui contribuaient à dénoncer certaines pratiques concernant les risques d'inondation sur Toulouse n'avaient pas été annotées par les animateurs et avaient donc peu de chances de se trouver intégrées au sein du PCET. *« Je me rappelle plus particulièrement d'interventions d'un type qui est Fournier, le responsable de l'Union des Comités de Quartier qui a fait dans le deuxième atelier justement une intervention sur les risques d'inondations donc protection contre les inondations, en disant que c'était absolument anormal tout ce qui se passait à Toulouse où chaque municipalité commandait ... un rapport qui tendait chaque fois à diminuer le périmètre des risques et il me semble que c'est ressorti... en minimisant cette pratique qu'a eu chaque municipalité, poussée probablement par des promoteurs qui voulaient toujours plus. Et donc on négligeait les risques réels. Donc, là je crois mais il faudrait reprendre les trucs, c'est compliqué ce que vous me demandez... Il faudrait reprendre les comptes-rendus pour voir ce qui a été abandonné. Mais la pratique en question n'a pas été notée, ce qui fait qu'elle a peu de chance... ».*

*b) Des opinions publiques du politique aux opinions politiques du public : la visibilisation des points de vue divergents sur la question climatique dans la concertation.*

Cette intégration différenciée des points de vue des usagers et des acteurs ordinaires repose sur une représentation stéréotypée des « profanes » et de leur « comportements » portée par les acteurs institutionnels du PCET. Il convient donc d'interroger leurs représentations autour des « usagers », ici essentiellement pensés sous le prisme de l'irresponsabilité ou de l'ignorance, voire même des réticences et des freins aux changements de comportement. Ceci permet de souligner la concurrence entre les formes de l'expertise légitime portant sur la question climatique et la prise en compte de l'opinion publique de l'utilisateur dans l'élaboration des dispositifs locaux de lutte contre le changement climatique du Grand Toulouse, sans qu'il n'y ait eu volonté de manipuler l'opinion publique toulousaine ou de l'omettre dans l'élaboration du PCET.

Cette vision négative du public comme conservateur et réticent à changer son mode de vie est particulièrement portée par l'ADEME. Le chargé de mission climat de l'Agence en Midi-Pyrénées souligne certes que le dispositif de concertation lui a paru satisfaisant. *« Euh, par contre, sur l'aspect concertation, etc. je pense que là ils ont fait vraiment quelque chose de très intéressant, ils ont eu beaucoup de participants puisqu'au départ, la première réunion plénière il y avait 650 personnes. Et au final il y en avait encore 400 et quelques. Il n'y a pas eu le temps de perte en ligne, 400 personnes qui viennent alors que ça fait six mois qu'on les réunit régulièrement, qu'ils entendent parler de choses, qu'ils voient qu'on ne prend pas forcément toutes leurs remarques ».* Pour autant, il développe une opinion relativement négative concernant ce public « usager ». En effet, l'expertise transversale de l'ADEME concernant la question climatique reste, à ses yeux, centrale si bien qu'il convient de

## Congrès AFSP Paris 2013

mobiliser les dispositifs de concertation dans le sens d'une sensibilisation de l'opinion publique locale plutôt que dans celui d'une prise en compte de leurs propositions, ce qui est du reste conforme à la philosophie de l'Agence<sup>28</sup>. L'utilisateur qui participe à ces ateliers reste un non-initié qu'il s'agit de former. De ce fait, la dimension participative et la prise en compte effective des points de vue des usagers s'avèrent effacées au profit d'une dimension plus performative auprès des usagers et des habitants. *« On est dans une démarche de partenariat ce qui est très important c'est de convaincre les gens qu'il faut faire ça. Donc il faut les laisser eux-mêmes faire ces propositions-là. Quitte à les aider, à leur donner, parce que les gens qui participent en fait au départ n'ont pas forcément, n'ont pas la formation, n'ont pas les informations même si aujourd'hui la télévision en parle beaucoup. Ils ont du mal à se positionner donc il faut qu'on les alimente, qu'on leur donne des éléments, sans évidemment comment dire, trop, pas contraindre leur esprit, je veux dire manipuler enfin je ne sais pas quel mot je pourrais dire. Donc on leur donne des éléments qui leur permettent avec leur libre arbitre de faire des propositions mais cette phase préalable elle est très importante et c'est pour ça que nous on ne veut pas soutenir des diagnostics qui sont faits dans un coin (...) Et pour convaincre il faut que les gens sachent de quoi ils parlent et il faut qu'ils soient convaincus de faire les choses, parce que ça va coûter plus cher, ça nécessite de s'organiser différemment, de lier des partenariats avec des gens alors qu'on ne connaît pas ou alors qu'on déteste. Donc ce n'est pas des choses simples, et nous on utilise la phase de diagnostic comme phase de sensibilisation, acculturation, échange, etc., etc. Voilà. Donc le Livre blanc au final il y a quelques idées farfelues mais qui sont infaisables, qui sont un peu farfelues. La plupart des idées, c'est favoriser les circuits courts, favoriser le compostage individuel, mettre en place des unités de méthanisation, mettre en place des chaudières bois, faire des programmes de rénovation des bâtiments, former les gens aux économies d'énergie. Donc voilà, ces choses-là, vous prenez ce que l'ADEME propose, l'offre de l'ADEME aux collectivités, vous retrouvez exactement tout ça. Voilà. Mais simplement ce n'est pas nous qui l'avons dit, nous on a expliqué aux gens dans différents ateliers ou à différents endroits, que c'était bien de faire ça. Pour nous c'est bien de faire ça, d'autres ont dit d'autres choses. Et à la suite de ça les gens eux-mêmes font des propositions qui en général vont dans le sens de ce qu'on leur propose »* (chargé de mission Climat ADEME). Ce propos permet donc de montrer que les propositions émanant de dispositifs de concertation visant à prendre en compte l'opinion publique locale dans la fabrique des PCET sont déjà plus ou moins balisées par l'expertise transversale de l'ADEME et les échanges entre le point de vue des différents types d'experts impliqués, ce qui ne facilite pas la prise en compte de l'opinion du public sur la démarche aussi bien que les propositions d'actions portées par des acteurs associatifs néanmoins impliqués à diverses échelles, si ces propositions ne vont pas dans le sens du diagnostic ou des solutions proposées par les experts.

Dans le cadre de l'élaboration du PCET, nous avons pu observer la formation d'une interdisciplinarité radicale entre différentes formes de savoirs qui ne s'effectue pas toujours dans une logique de coopération. Les différents échanges qui ont eu lieu dans les débats du Grand Toulouse, s'ils ont permis de stimuler l'échange des points de vue experts et profanes, n'ont pas réellement permis de prendre en compte des points de vue non spécialisés qui allaient plus loin que les mesures proposées par le PCET. La montée en puissance des problèmes environnementaux a induit des exigences nouvelles en matière d'interdisciplinarité en stimulant la construction d'interfaces entre sciences humaines et sociales, et sciences de

---

<sup>28</sup> Jean-Baptiste Comby (2008, p. 154-157) observe qu'à la suite d'une réorganisation en 2003 et la nomination de Michèle Pappalardo comme Présidente, l'ADEME a fortement orienté sa politique autour de la sensibilisation du grand public à travers des campagnes d'information et de communication. L'agence est ainsi devenue un des principaux promoteurs de la cause climatique auprès des journalistes.

## Congrès AFSP Paris 2013

l'environnement, de la vie, de l'ingénieur, de la terre et de l'atmosphère. Cette « *interdisciplinarité radicale* » consistant en la rencontre entre disciplines très distinctes, se distingue d'une interdisciplinarité « *proximité* » (Jollivet et Legay, 2005), c'est-à-dire de coopérations entre des disciplines dont les formations, traditions, et objets de prédilection se recoupent ou sont voisins (entre par exemple des physiciens de l'atmosphère et des mathématiciens ou dans le champ des sciences sociales, entre géographes et sociologues ou politistes). Au travers de méthodes de mesures et de modélisations, les physiciens de l'atmosphère et chercheurs en génie urbain apportent leur expertise dans la caractérisation du climat urbain, appréhendé du point de vue des relations entre la matérialité de la ville et les phénomènes atmosphériques. Quant à elles, la sociologie, la géographie et l'anthropologie fournissent des clés de lecture essentielles pour confronter ces analyses du climat et des microclimats urbains établis par les climatologues et ingénieurs au ressenti des habitants et usagers des villes et pour explorer les pratiques sociales qu'ils mettent en jeu pour s'adapter au climat et à ses variations. Néanmoins, les points de vue des usagers sur l'action climatique du Grand Toulouse s'avèrent non dénués de sens et de connaissances à partir de leur expérience concrète et quotidienne ou de la participation à des expérimentations locales d'associations impliquées sur la question. Ainsi BP souligne également qu'elle côtoie de près les milieux associatifs militants régionaux tels que les Amis de la Terre qui représente un bon canal d'information sur les pratiques individuelles à développer sur la question. « *Voilà, c'est ça. Ils sont extrêmement militants. Certains sont dans plusieurs associations. Je ne sais pas comment ils font. Et donc, au cours des réunions, ça vient comme ça de façon complètement informelle. Il y en a un qui parle de ce truc, qu'est-ce qu'ils ont lu dans Friture, qu'est-ce qu'il y a eu dans... Tu vois, des articles, des informations où de façon amicale aussi amicale, on t'envoie un article qui a plu ou des journaux. Voilà. Ça circule... Mais c'est pas le but de la Jeune Pousse mais c'est par amitié quoi. Comme t'envoies un article qui t'a plu à un pote que t'aimes bien* ». Par ailleurs certaines actions associatives exemplaires semblent encore à BP relativement peu prises en compte dans le cadre de l'élaboration des PCET afin de généraliser leur proposition : « *Les jardins partagés. Je trouve ça c'était des gens... Je sais pas s'ils étaient là, je me souviens pas s'ils y étaient... Je crois pas. Ah oui oui, ils y étaient. C'est des gens qui avaient des trucs vachement intéressants à dire certainement, certainement. Donc toutes ces assocs, moi je trouve qu'il y a toujours à grappiller sur ce qu'ils, sur ce qu'ils disent. Parce qu'ils font remonter des minorités. Et quand tu mets les minorités côte à côte, en les laissant minorité bien sûr, ça fait tout un jeu de l'information qui est judicieux. Bon après, il ne faut pas que ça soit obsessionnel* ».

### Conclusion :

Cette communication a proposé d'éclairer la manière dont les dispositifs de sensibilisation et de prise en compte de l'opinion publique avaient été construits, pensés et menés par les différents acteurs du Grand Toulouse. Si les élus du Grand Toulouse aussi bien que les agents administratifs et les experts privés mobilisés aussi bien que les acteurs institutionnels extérieurs ont été largement impliqués dans la mise en forme d'une méthode de concertation permettant de prendre en compte un large panel d'opinions publiques locales, on remarque qu'au final, la prise en compte de certains points de vue experts (autour des savoirs climatiques et des savoirs aménageurs) et certains points de vue institutionnels (CUGT, ADEME, cabinets de consulting) ont été privilégiés au détriment d'une prise en compte des opinions des usagers et des habitants rendues publiques dans le dispositif aussi bien que celles des associations écologistes, qui ont soit été absents des débats plus approfondis, soit ont été présents mais peu entendus. Ceci est en partie dû à des choix relatifs au calendrier de travail

## Congrès AFSP Paris 2013

mais également à une perception relativement négative de l'utilisateur par les acteurs institutionnels considérant qu'ils ont affaire à des « *non-initiés* » qu'il s'agit de former afin de réduire leurs réticences plutôt que d'intégrer dans l'élaboration active du PCET. Les choix de gouvernance, les choix de communication aussi bien que les choix dans la manière dont les échanges étaient structurés vont dans ce sens, sans que cela soit le résultat d'un effet de manipulation des acteurs politiques et institutionnels autour de l'opinion publique locale.

### Bibliographie :

- Virginie Anquetin, « Produire une politique municipale de l'environnement : la régulation des interactions des acteurs locaux par l'expertise », in Philippe Hamman, Jean-Mathieu Méon, Benoît Verrier, dir., *Discours savants, discours militants : mélange des genres*, Paris, L'Harmattan, 2002, p. 129-151
- Virginie Anquetin, Audrey Freyermuth, dir., *La figure de l'habitant. Sociologie politique de la demande sociale*, Rennes, PUR, 2009
- Marie-Hélène Bacquet, Mario Gauthier, « Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débat et d'expériences depuis « A ladder of citizen participation » de S. R. Arnstein », *Participations*, n°1, 2011/1, p. 36-66
- Magali Bardou, « Politiques publiques et gaz à effet de serre. Pour le climat : mieux vivre ensemble en ville ? », *Ethnologie française*, vol. 39, n°4, 2009, p. 667-679.
- Vincent Béal, « Gouverner l'environnement dans les villes européennes : des configurations d'acteurs restructurées pour la production des politiques urbaines », *Sociologie du travail*, n°52, 2010, p. 538-560
- Vincent Béal, Gilles Pinson, « Gouverner l'aménagement : réflexions sur les usages croisés des notions de gouvernance et de développement durable dans les politiques urbaines », in Romain Pasquier, Vincent Simoulin, Julien Weisbein, *La gouvernance territoriale. Pratiques, discours, théories*, Paris, LGDJ/Droit & Société, 2013.
- François Bertrand, « La traduction régionale de la problématique du développement durable. Analyse comparative des régions Nord-Pas-de-Calais et Midi-Pyrénées », in Bruno Villalba (Ed.), *Appropriations du développement durable. Émergences, diffusions, traductions*, Lille, Presses Universitaires du Septentrion 2009, p. 187-212.
- François Bertrand, Laurence Rocher, « L'intégration du changement climatique dans l'action publique locale : facteur de renouvellement du développement urbain durable ? », in Gilles Pinson, Vincent Béal, Mario Gauthier, dir., *Le développement durable changera-t-il la ville ? Le regard des sciences sociales*, Saint-Etienne, Publications de l'Université de Saint-Etienne, 2011, p. 383-403
- Loïc Blondiaux, *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie délibérative*, Paris, Seuil, 2008
- Mathieu Brugidou, *L'opinion et ses publics. Une approche pragmatiste de l'opinion publique*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2008
- Patrick Criqui, Benoît Lefèvre, « Les Plans Climats Locaux », in Bertrand Zuideau (dir.), *Développement durable et territoire*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaire du Septentrion, 2010, p.455-468.
- Jean-Baptiste Comby, *Créer un climat favorable. Les enjeux liés aux changements climatiques : valorisation publique, médiatisation et appropriations au quotidien*, Thèse, Sciences de l'information et de la communication, Paris II, 2008
- Agnès Deboulet, Héloïse Nez, dir., *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, PUR, 2013
- Michel Dobry, *Sociologie des crises politiques*, Paris, Presses de la FNSP, 1986
- Cyria Emelianoff, « Les villes européennes face au changement climatique. Une rétrospective », *Annales de la recherche urbaine*, n°103, 2007, p. 159-169.
- Jérôme Ferret, *Les élites politiques en Midi-Pyrénées. Systèmes notabiliaires et changement social dans une région méridionale*, Thèse de science politique, Université Toulouse 1, 1995
- Yann Ferguson, « Les conditions de gouvernabilité du développement urbain durable », in Vincent

## Congrès AFSP Paris 2013

- Béal, Mario Gauthier et Gilles Pinson, *Le développement durable changera-t-il la ville ? Le regard des sciences sociales*, Publications de l'Université de Saint-Etienne, 2011, p. 343-362
- Julien Frétel, « Toulouse : la pérennité de l'héritage centriste », in Dolez B., Laurent A. (dir.), *Le vote des villes. Les élections municipales des 11 et 18 mars 2001*, Paris, Presses de Sciences Po, 2001, p. 307-321
- Jean-Pierre Gaudin, *La démocratie participative*, Paris, Armand Colin, 2007
- Antoine Goxe, Magali Nonjon, « Aborder un milieu en voie de professionnalisation. Prolégomènes théoriques et méthodologiques à une sociologie des professionnels de l'évaluation en développement durable », in Antoine Goxe, dir., *L'évaluation des politiques publiques locales de développement durable. Portée juridique, instrumentation et acteurs*, Rapport APR complémentaire programme D2RT 2005, Université Lille 2, 2009, p. 127-144
- Marcel Jollivet, Jean-Marie Legay, « Canevas pour une réflexion sur une interdisciplinarité entre sciences de la nature et sciences sociales », *Natures Sciences Sociétés* 13, 2005, p. 184-188
- Rachel Linossier, « Le conseil en stratégies et projets urbains : un marché atypique », *Politiques et Management Public*, 29/1, 2012, p. 57-78.
- Nicolas Matyjasik, Ludovic Méasson, « L'évaluation entre opportunités et effets », in Alain Faure, Emmanuel Négrier, *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale. Critique de la territorialisation*, Paris, L'Harmattan, 2007
- Nevers, « Du clientélisme à la technocratie: cent ans de démocratie communale dans une grande ville, Toulouse », *RFSP*, 33 (3), 1983, p. 428-454
- Magali Nonjon « Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante », *Politix*, n°70, 2005, p. 89-112
- Magali Nonjon, « De la "militance" à la "consultance" : les bureaux d'études urbaines, acteurs et reflets de la "procéduralisation" de la participation », *Politiques et Management Public*, 29/1, 2012, p. 79-88.
- Yannick Rumpala, *Développement durable ou le gouvernement du changement total*, Lormont, Le bord de l'Eau, 2010
- Julien Talpin, « Jouer les bons citoyens », *Politix*, n°75, 2006, p. 11-31