

LE GUIDE PRATIQUE DE LA SMART CITY - TOME 2 **PAR LE SMART CITY INSTITUTE**

AUTEURS

Catherine Nguyen - Responsable de projets

Hélène Bleus - Chercheuse-Doctorante

Jonas Van Bockhaven - Chercheur

COORDINATION

Catherine Nguyen - Responsable de projets

SUPERVISION

Carina Basile - Directrice des opérations

Prof. Nathalie Crutzen - Directrice académique

2

LA PARTICIPATION CITOYENNE

Par Clémentine Schelings, Chercheuse-Doctorante au LUCID,
Faculté des Sciences Appliquées, Université de Liège

QU'EST-CE QUE LA PARTICIPATION CITOYENNE ?

Le concept de participation citoyenne fêtera bientôt ses 50 ans. Dès la fin des années 60, les mouvements contestataires dénonçaient certaines pratiques politiques et les citoyens affirmaient leur volonté de participer plus activement aux prises de décision¹³. À travers les premières initiatives Bottom-Up, des communautés de citoyens se sont regroupées autour de sujets qui leur tenaient à cœur, comme la défense des droits des populations marginalisées. En réponse à cet engouement protestataire, les responsables politiques ont développé des outils institutionnels Top-Down afin de promouvoir et de canaliser la participation citoyenne (par exemple via les enquêtes publiques, les conseils consultatifs ou encore les budgets participatifs)¹⁴.



La participation citoyenne peut être définie comme l'implication active des citoyens dans le processus décisionnel¹⁵. Il s'agit donc d'une double responsabilité, tant pour les citoyens qui s'engagent personnellement dans la fabrique de leur territoire, que pour les autorités locales qui leur en donnent les moyens (Empowerment)¹⁶. La participation citoyenne implique, dans un premier temps, d'informer les citoyens des enjeux spécifiques à leur territoire afin qu'ils puissent décider de participer et faire des propositions raisonnées. Dans un second temps, il faut s'assurer que les citoyens contribuent réellement aux actions entreprises et que leur avis soit pris en compte, notamment à travers la redistribution partielle du pouvoir décisionnel¹⁷.

* Un Smart Meter mesure les consommations énergétiques (eau, gaz, électricité) de manière précise et en temps réel. Une interface permet aux usagers (aussi à distance) de consulter leurs consommations.

POURQUOI IMPLIQUER LES CITOYENS DANS LA SMART CITY ?

Les premières initiatives Smart ont principalement investi le développement de technologies qui n'ont pas toujours été bien reçues par les usagers¹⁸. Par exemple, la mise en place de Smart Meters ou compteurs intelligents* en 2012, en France, a provoqué peu d'enthousiasme chez les citoyens, voire la peur vis-à-vis du partage de leurs données privées¹⁹. Ce risque de rejet des technologies par les utilisateurs a suscité une prise de conscience quant à l'importance de la participation citoyenne pour la réussite de projets Smart City¹⁶. L'acceptabilité des citoyens est depuis considérée comme un facteur essentiel de durabilité du modèle Smart global, et cette acceptabilité peut être atteinte via la sensibilisation et la participation des citoyens dès les phases en amont du processus décisionnel.

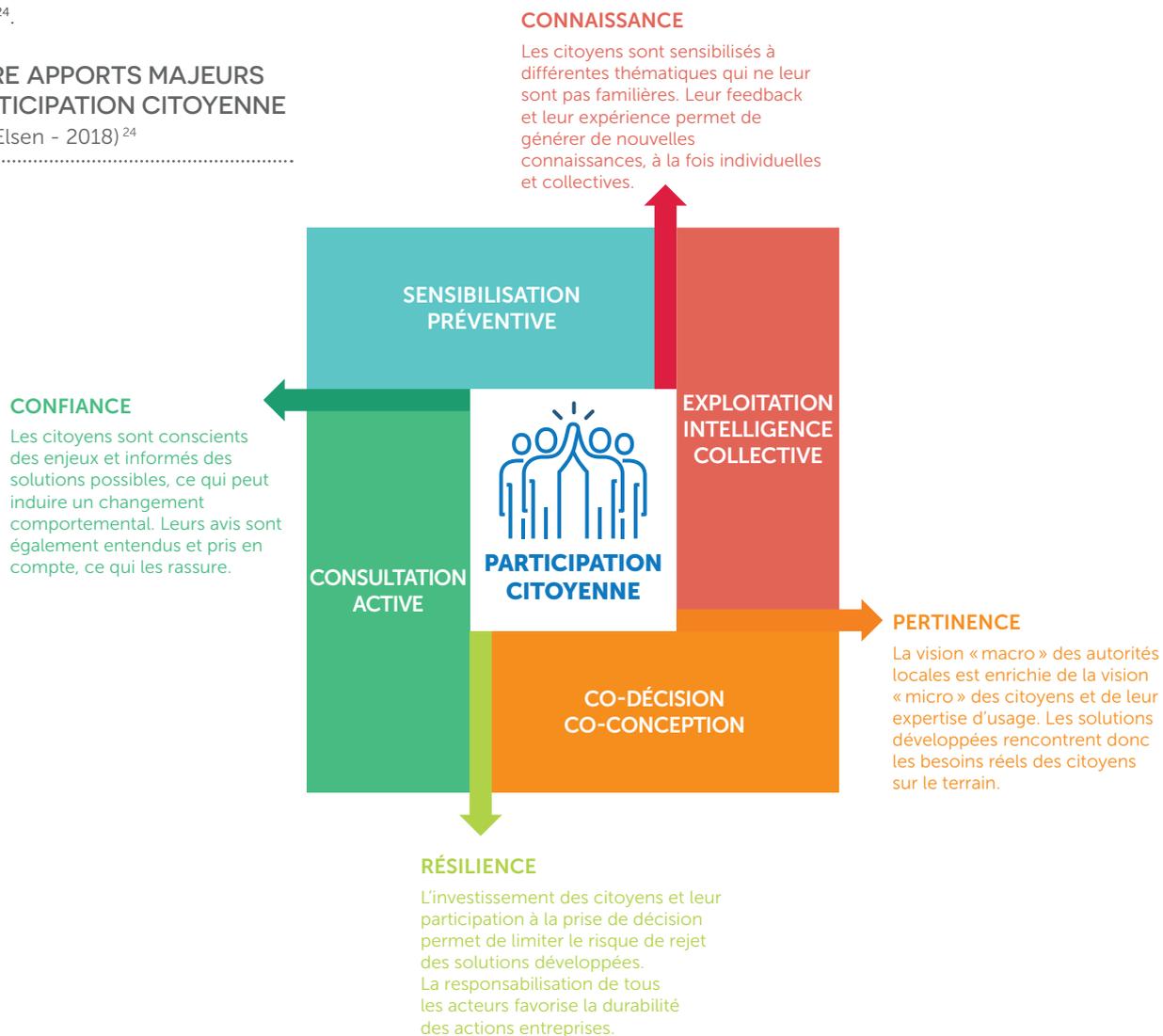
PRINCIPES ET AVANTAGES

Le concept de participation citoyenne se décline en de nombreuses tendances et cette section se focalise sur quatre grands principes. La participation citoyenne est avant tout une forme de communication à double sens via la sensibilisation et la consultation des citoyens²⁰. Néanmoins, la participation des citoyens ne se limite pas à un échange d'informations²¹, mais s'accompagne également d'une prise de décision collaborative résultant du consensus entre les citoyens et les autorités locales²². Cette co-décision, voire co-conception lorsqu'il s'agit d'une production d'idées au cœur d'un projet, est indispensable pour assurer au processus participatif une forme de légitimité et des résultats fructueux¹⁷. Une participation citoyenne qui ne donnerait lieu à aucune action concrète découragerait les citoyens, qui ne s'investiraient plus aussi activement dans d'autres projets par la suite. Or, comme relevé précédemment, l'intelligence collective et l'expertise d'usage sont complémentaires à l'expertise des autorités locales et des experts de la ville²³. Qui mieux que le citoyen peut être l'expert de ses propres besoins et envies pour le développement de son territoire ?

Ces grands principes, s'ils sont respectés, donnent lieu à quatre apports majeurs : la confiance des citoyens, la production de connaissances, la pertinence et la résilience des solutions développées²⁴.

LES QUATRE APPORTS MAJEURS DE LA PARTICIPATION CITOYENNE

(Schelings & Elsen - 2018)²⁴



Les quatre avantages repris ici posent les bases de la large gamme de bénéfices engendrés par la participation citoyenne. Par exemple, la création d'une relation de confiance entre les autorités locales et les citoyens va donner lieu à une communication plus efficace, où chaque acteur est à la fois écouté et conscient des perspectives des autres parties prenantes. Un autre avantage découle de la création de connaissances : le développement de

la culture numérique des citoyens et leur apprentissage de certaines technologies, par exemple, diminuent le risque de fracture numérique. Par ailleurs, la pertinence et la résilience des initiatives proposées mènent généralement à un investissement actif des citoyens sur le long terme, ceux-ci s'appropriant d'autant plus les solutions développées.

INTERPRÉTATION DE LA PARTICIPATION À L'ÈRE DIGITALE

À l'ère digitale, la participation citoyenne est supportée par les nouvelles technologies et revêt de nombreuses formes inédites. Tout d'abord, le citoyen peut partager des données très facilement grâce à des Wearables* ou à son Smartphone, que ce soit de manière consciente via des applications et des plateformes en ligne, ou inconsciente via la géolocalisation par exemple. Les réseaux sociaux constituent également un moyen efficace de collecter des données auprès d'un large public, bien que forcément sensibilisé. Toutes ces technologies et les données qu'elles génèrent peuvent être mises au service de la Smart City pour faciliter sa bonne gestion et son optimisation, ainsi que pour améliorer la qualité de vie des Smart Citizens²⁵. Par ailleurs, le développement de la notion d'Open Innovation**, qui prône l'ouverture des processus d'innovation pour inclure les entreprises, les consommateurs créatifs et les communautés d'utilisateurs innovateurs, ouvre la possibilité aux citoyens de s'investir activement et de façon créative dans les processus d'innovation²⁶. Les Hackathons et l'Open Data, présentés dans le troisième chapitre de ce Guide, sont d'excellents exemples pour illustrer la manière dont la participation citoyenne peut générer de nouvelles idées et connaissances, utiles à l'ensemble de la communauté.

QUI SONT LES SMART CITIZENS ?



Par définition, les Smart Citizens sont simplement les citoyens de la Smart City et se caractérisent par le rôle qu'ils y jouent. Dans de trop nombreux projets Smart, les citoyens sont uniquement considérés comme des générateurs de données²⁷. Ils deviennent alors de véritables capteurs ambulants et n'ont pas toujours conscience de l'utilité et de l'usage des données qu'ils partagent. Pourtant, cette forme de participation purement passive ne correspond pas nécessairement à l'image attendue des Smart Citizens qui doivent être informés, équipés et investis²⁸ et qui deviennent en conséquence la principale source d'intelligence de la Smart City²⁹.

Il est donc attendu de leur part qu'ils participent de manière plus active et qu'ils deviennent des générateurs d'idées en documentant leurs besoins, leurs envies et leurs expériences²⁷. Ces Smart Citizens participent donc non seulement à l'évaluation des solutions développées, par exemple via un test de prototypes technologiques, mais aussi à leur conception pour autant qu'ils soient sollicités suffisamment tôt dans le processus. Enfin, il est important de souligner que la communauté des Smart Citizens n'est pas uniquement composée de citoyens très enthousiastes vis-à-vis des technologies et du développement durable, mais également de tous les autres profils de citoyens qui peuvent (ou non) décider de s'investir dans une dynamique Smart.

LA PARTICIPATION CITOYENNE : QUELLES SONT LES DIFFICULTÉS À SURMONTER ?

La mise en œuvre de la participation citoyenne s'accompagne généralement de difficultés, de risques et de certaines dérives qu'il est possible d'éviter. La plupart de ces risques sont documentés depuis les premiers pas de la participation citoyenne dans les années 70³⁰. Il s'agit par exemple des limites liées au faible pouvoir décisionnel des citoyens, au protectionnisme des professionnels, au risque de réutilisation politique ou encore à la sollicitation tardive des citoyens pour approbation de projets. En outre, de nouvelles limites sont à prendre en considération à l'ère des Smart Cities. Ces limites sont synthétisées dans le tableau qui suit.

* Un Wearable est un vêtement ou accessoire portable intégrant des technologies et/ou des capteurs tels que les montres connectées, par exemple.

** L'Open Innovation est une approche pouvant être utilisée par toute organisation qui consiste à impliquer des tiers dans leur processus d'innovation, en exploitant au mieux les avantages du partage, de la collaboration et de l'intelligence collective.

LES LIMITES DE LA PARTICIPATION CITOYENNE

LIMITES	DESCRIPTIONS	RECOMMANDATIONS
PARTICIPATION PASSIVE ²⁷	Les citoyens partagent leurs données, mais ne sont pas toujours conscients de l'usage qui en sera fait, ni des décisions qui en découleront.	Cette forme de participation produit des données utiles à la communauté, mais doit s'accompagner d'une sensibilisation qui peut déboucher sur une participation plus active.
LASSITUDE ³¹	La participation citoyenne est un processus chronophage, tant pour les citoyens que les spécialistes. Les citoyens sont sur-sollicités et participent à de (trop) nombreuses initiatives qui ne sont pas toujours en tête de leur liste de priorités.	Le temps investi au bénéfice du processus participatif doit constituer un gain de temps à l'avenir, pour des solutions générées plus appropriées, plus durables. Cette contrainte temporelle invite les autorités à se concentrer sur quelques actions prioritaires pour lesquelles la participation est essentielle.
MANQUE DE CONNAISSANCE ³²	Les solutions proposées par les citoyens sont souvent jugées naïves et moins innovantes que celles envisagées par les professionnels du domaine.	Ces solutions ont l'avantage d'être plus facilement acceptées par les citoyens qui gagnent aussi en expertise grâce au processus participatif. C'est justement grâce à la participation que ce risque s'amenuise progressivement.
REPRÉSENTATIVITÉ	La représentativité de l'échantillon dépend des obligations familiales et professionnelles, surtout lorsque les citoyens doivent se déplacer pour s'informer ou participer.	Le numérique peut contrebalancer ce risque de faible représentativité en proposant des alternatives telles que les podcasts, les boîtes à idées ou les questionnaires en ligne. Néanmoins, ces modes de participation numériques ne suffisent pas et ne conviennent pas à tous les profils. Il est donc préférable de prévoir plusieurs canaux de participation complémentaires qui touchent le plus large public possible.
FRACTURE NUMÉRIQUE ²⁷	Les « fracturés du numérique » sont des citoyens réfractaires aux technologies, effrayés ou pas suffisamment équipés pour les manipuler, très difficiles à solliciter.	
SÉCURITÉ DES DONNÉES ET VIE PRIVÉE ³³	La participation citoyenne se heurte à des questions de sécurité des données privées, au-delà des considérations d'anonymat.	Les données collectées via la participation citoyenne doivent être traitées avec attention, dans le respect des législations en vigueur en termes d'éthique, de sécurité des données, etc.

RÉFÉRENCES

1. Oliveira, E. Citizen Empowerment and Innovation in the Data-Rich City. *Journal of Urban Technology* 24, 111–114 (2017).
2. GOVLOOP 2016. Promoting Government Efficiency Through Citizen Engagement » Posts | GovLoop. Available at: <https://www.govloop.com/promoting-government-efficiency-citizen-engagement/>.
3. Pierre, J. Models of Urban Governance. *Urban Affairs Review* 34, 372–396 (1999).
4. The Oxford Handbook of Governance. (Oxford University Press, 2012). doi:10.1093/oxfordhb/9780199560530.001.0001
5. Dameri, R. P. & Benevolo, C. Governing Smart Cities: An Empirical Analysis. *Social Science Computer Review* 34, 693–707 (2015).
6. Crouch, C., Le Galès, P., Trigilia, C. & Voelzkow, H. *Changing Governance of Local Economies*. (Oxford University Press, 2004). doi:10.1093/0199259402.001.0001
7. Gupta, J., Pfeffer, K., Verrest, H. & Ros-Tonen, M. Geographies of urban governance: Advanced theories, methods and practices. in *Geographies of Urban Governance: Advanced Theories, Methods and Practices* (eds. Gupta, J. & Al., E.) 1–235 (Springer, 2015). doi:10.1007/978-3-319-21272-2
8. Nam, T. & Pardo, T. A. Conceptualizing smart city with dimensions of technology, people, and institutions. *Proceedings of the 12th Annual International Digital Government Research Conference on Digital Government Innovation in Challenging Times - dg.o '11* 282 (2011). doi:10.1145/2037556.2037602
9. Etzkowitz, H. & Zhou, C. Triple Helix twins: innovation and sustainability. *Science and Public Policy* 33, 77–83 (2006).
10. Smart City Institute. *Guide Pratique de la Smart City*. (2017).
11. Torfing, J., Peters, B. G., Pierre, J. & Sørensen, E. *Interactive Governance - Advancing the Paradigm*. (Oxford University Press, 2012). doi:10.1093/acprof:oso/9780199596751.001.0001
12. Lindskog, H. *Smart communities initiatives*. (2004).
13. Pourtois, H. & Pitseys, J. La démocratie participative en question. *La revue nouvelle* 7, 30–35 (2017).
14. Lambert, M. La participation citoyenne au niveau local: différents moyens et des idées pour se lancer. (2007). Available at: <http://www.uvcw.be/articles/0,0,0,0,1798.htm>.
15. Glass, J. J. Citizen Participation in Planning: The Relationship Between Objectives and Techniques. *Journal of the American Planning Association* 45, 180–189 (1979).
16. Monfaredzadeh, T. & Krueger, R. Investigating Social Factors of Sustainability in a Smart City. *Procedia Engineering* 118, 1112–1118 (2015).
17. Arnstein, S. R. A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners* 35, 216–224 (1969).
18. Ben Letaifa, S. How to strategize smart cities: Revealing the SMART model. *Journal of Business Research* 68, 1414–1419 (2015).
19. Bertoldo, R., Poumadère, M. & Rodrigues Jr., L. C. When meters start to talk: The public's encounter with smart meters in France. *Energy Research & Social Science* 9, 146–156 (2015).
20. Rowe, G. & Frewer, L. J. Public Participation Methods: A Framework for Evaluation. *Science, Technology, & Human Values* 25, 3–29 (2000).
21. Luck, R. Learning to talk to users in participatory design situations. *Design Studies* 28, 217–242 (2007).
22. Zimmerman, M. A. & Rappaport, J. Citizen participation, perceived control, and psychological empowerment. *American journal of community psychology* 16, 725–50 (1988).
23. Sanders, E. B.-N. & Stappers, P. J. Co-creation and the new landscapes of design. *CoDesign* 4, 5–18 (2008).
24. Schelings, C. & Elsen, C. *Renouveau des approches participatives pour la fabrique de la Smart City*. Poster présenté à la Journée Départementale UEE, Facultés des Sciences Appliquées, Université de Liège (2018).
25. Chourabi, H. et al. Understanding smart cities: An integrative framework. *Proceedings of the Annual Hawaii International Conference on System Sciences* 2289–2297 (2012). doi:10.1109/HICSS.2012.615
26. West, J., Salter, A., Vanhaverbeke, W. & Chesbrough, H. Open innovation: The next decade. *Research Policy* 43, 805–811 (2014).
27. Gooch, D., Wolff, A., Kortuem, G. & Brown, R. Reimagining the role of citizens in smart city projects. in *Proceedings of the 2015 ACM International Joint Conference on Pervasive and Ubiquitous Computing and Proceedings of the 2015 ACM International Symposium on Wearable Computers - UbiComp '15* 1587–1594 (ACM Press, 2015). doi:10.1145/2800835.2801622
28. Giffinger, R. et al. *Smart cities Ranking of European medium-sized cities*. Technical, (2007).
29. Hollands, R. G. Will the real smart city please stand up? Intelligent, progressive or entrepreneurial? *City* 12, 303–320 (2008).
30. Bacqué, M.-H. & Gauthier, M. Participation, urbanisme et études urbaines. *Participations* 1, (2011).
31. Kristensson, P., Gustafsson, A. & Archer, T. Harnessing the Creative Potential among Users. *Journal of Product Innovation Management* 21, 4–14 (2004).
32. Björgvinsson, E., Ehn, P. & Hillgren, P.-A. Design Things and Design Thinking: Contemporary Participatory Design Challenges. *Design Issues* 28, 101–116 (2012).
33. Martínez-Balleste, A., Perer-Martinez, P. A. & Solanas, A. The pursuit of citizens' privacy: a privacy-aware smart city is possible. *IEEE Communications* 51, 136–141 (2013).
34. Union Interparlementaire. *Journée internationale de la démocratie : Participez*. (2018). Available at: <http://archive.ipu.org/dem-f/idd/yoursay.htm>.
35. EUR-Lex. *L'initiative citoyenne*. (2012). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aai0044>.
36. Commission européenne. *Guide de l'initiative citoyenne européenne (3e édition)*. (2015). doi:10.2775/624
37. Wallex - le droit en Wallonie. *Code de la démocratie locale et de la décentralisation*. (2004). Available at: <https://wallex.wallonie.be/index.php?doc=7522>.
38. UVCW. *La participation des citoyens*. (2017).
39. *Foundation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme. Démocratie participative - Guide des outils pour agir*. (2015).
40. Lemoine, J.-F., Roth, Y. & Favreau, É. Le crowdsourcing: travail ou pas ? Éclaircissement des pratiques et implications juridiques. *Management & Avenir* 97, 81–96 (2017).