La participation : laboratoire de la politique de la ville ?

Actes de la Rencontre régionale du 25 novembre 2014

PROFESSION BANLIEUE
Pôle de ressources Ville et développement social
MAIRIE DE PARIS
Direction de la Démocratie, des Citoyens et des Territoires
Pôle Ressources
Politique de la Ville et Intégration
Centre de Ressources POLITIQUE DE LA VILLE en Essonne

La participation : laboratoire de la politique de la ville ?

Actes de la Rencontre régionale du 25 novembre 2014

COMITÉ D'ORIENTATION ET DE RÉDACTION :

Damien BERTRAND, Olivia MAIRE et Elsa MICOURAUD, Profession Banlieue, Seine-Saint-Denis
Caroline DUMAND, Anne FONTAINE et Denis TRICOIRE, Pôle de ressources Ville et développement social, Val-d'Oise
Catherine HALPERN, Pôle ressources Politique de la ville et intégration de Paris
Louise BINET, Évelyne BOUZZINE et Laura KOSSI, Centre de ressources Politique de la ville, Essonne

Décryptage des textes : H2Com • Secrétariat de rédaction : Olivia Maire, Stéphanie Barzasi et Claire Péraro.
Conception et réalisation de la maquette : Claire Péraro.

Imprimerie Stipa, octobre 2015.
Couverture Keacolour original cygne 300 g, intérieur offset blanc 90 g.

Avant-propos 7

Histoire et actualité de la démocratie participative 9

Loïc Blondiaux, *professeur des universités, département de science politique de l'université de Paris I – Sorbonne*

La démocratie participative en question 9
La démocratie participative comme évidence 11
Comprendre les échecs de la participation 14
Et pourtant, ça marche ! 15

Peut-on encore démocratiser la politique de la ville ? 17

Thomas Kirszbaum, *sociologue, chercheur associé à l'Institut des sciences sociales du politique, Ens de Cachan-Cnrs*

Les freins structurels au changement 19
Les leviers du changement 21

À quelles conditions la participation peut-elle accroître le pouvoir des habitants dans les quartiers populaires ? 25

Julien Talpin, *chercheur en science politique, Cnrs, Ceraps, université de Lille II*

Démocratiser les instances de participation : la piste des conseils citoyens 26
Renforcer les capacités d'auto-organisation des habitants 26
Comment mobiliser les publics les plus éloignés des espaces traditionnels de sociabilité ? 31
« Community organizing » et culture organisationnelle 32

TABLE RONDE
Concevoir et faire vivre des espaces de participation à la vie de la cité 37

La préfiguration des conseils citoyens 37
- **Sandrine Joinet-Guillou,** *responsable politique de la ville, Plaine Commune*

Du quartier à la métropole du Grand Paris : des outils et des méthodes pour faire participer les habitants 40
- **Julien Neiertz,** *délégué général, association Métropop'!, Paris*

Animer des espaces de rencontre entre les institutions et les habitants 43
• **Sylvain Saudo,** *consultant associé, coopérative ExtraCité, Lille*

Quand les quartiers investissent l'espace médiatique 45
• **Nordine Nabili,** *directeur, Bondy Blog*

TABLE RONDE
Écouter et prendre en compte la parole de ceux que l'on n'entend jamais 49

L'autonomie des personnes comme préalable à la participation : le rôle de la médiation sociale et culturelle 49
• **Aïssa Sago,** *directrice de l'Association des femmes-relais et médiateurs interculturels (Afrmi), Aulnay-sous-Bois*

Organiser le dialogue coopératif entre les plus pauvres et les institutions 52
• **Christophe Géroudet,** *délégué national d'Atd Quart Monde*

La démocratie d'interpellation, pour agir et se faire entendre 55
• **Adrien Roux,** *« tisseur de colère », « organisateur » au sein de l'Alliance citoyenne, Grenoble*

Conclusion 61

Marie-Hélène Bacqué, *professeure en études urbaines à l'université de Paris Ouest – Nanterre-La Défense*

Éléments bibliographiques 65

Avant-propos

La participation : une injonction permanente depuis les premiers jours de la politique de la ville, et même antérieure à elle, dans les relations entre société civile et gouvernance ! Trente ans plus tard, le bilan est sévère et le sujet est encore loin de faire consensus pour les décideurs et les professionnels.

Aujourd'hui pourtant, l'enjeu est d'une nature et d'une intensité nouvelles. La participation est clairement réaffirmée dans la loi comme condition de réussite et d'efficacité de la politique de la ville, avec, et c'est une nouveauté, l'apparition de mesures concrètes : des conseils citoyens dans les quartiers et des habitants dans les instances de pilotage. L'urgence est démocratique et sociale. Elle s'impose à ceux qui œuvrent pour l'égalité territoriale dans nos villes. Il est primordial d'écouter aussi ceux qui ne sont pas rompus au débat public local pour définir, suivre et évaluer avec eux les changements à entreprendre dans leur quartier. C'est le sens du nouveau contrat social autant que du nouveau contrat de ville : faire lien pour penser l'urbain, reflet d'une société durable, équitable et juste.

L'urgence est aussi économique, les finances publiques se faisant rares. Mais la participation, si elle demande des temps longs et des moyens, ne peut être une alternative ou un leurre destiné à masquer une baisse d'investissements qui restent nécessaires. L'ambition n'est pas mince, et les tâches à accomplir peuvent sembler ardues. Les conditions de la participation sont-elles aujourd'hui réunies et les acteurs sont-ils prêts ? Ce changement de paradigme est-il à la portée de la politique de la ville ?

Certes, des pratiques existent déjà, mais elles peinent toujours à dépasser le stade de l'exemplarité. Elles sont menées par des collectifs citoyens, des associations, des intervenants en appui aux services et aux élus, des agents de la fonction publique territoriale. Certaines sont anciennes, d'autres expérimentales ;

les unes dans la coopération, les autres dans la négociation. Écouter les témoignages de ceux qui les portent renseigne de façon concrète sur les fondements, les processus et l'aboutissement de ces rencontres humaines que propose la participation, un pas-à-pas qui peut être lent, mais qui permet souvent d'aller plus loin.

Sur la paillasse du laboratoire de la politique de la ville, c'est le sens de l'histoire de nos villes et de nos institutions démocratiques qui est à questionner, les méthodes et les pratiques qui sont à disséquer. Non pour les reproduire d'emblée, mais pour comprendre comment elles participent à redéfinir, à étayer la coopération entre les acteurs, à renforcer la légitimité de l'action publique et de la politique. Mettre l'habitant au cœur de l'action publique, c'est mobiliser des moyens, communiquer une détermination, un professionnalisme voire une passion – et même parfois de la jubilation.

Histoire et actualité de la démocratie participative

Loïc Blondiaux
Professeur des universités, département de science politique de l'université de Paris I – Sorbonne

La démocratie participative renvoie à tout ce qui renforce la capacité des citoyens à influencer les processus de décision, à y participer, que ces processus viennent d'en haut ou d'en bas, en associant les citoyens à l'élaboration et à la prise de décision – ou à son application.

La démocratie représentative n'est qu'une des figures de la démocratie. Des formes plus actives de citoyenneté démocratique sont possibles. Pour le politiste américain Robert Alan Dahl, la démocratie est ce régime où chaque citoyen a une chance égale d'influer sur la décision. Des conditions sont nécessaires pour que cela se produise : les libertés individuelles, bien sûr, et des formes d'aménagement du pouvoir qui permettent la séparation des pouvoirs. De ce point de vue, sommes-nous vraiment en démocratie aujourd'hui ?

La démocratie participative en question

Pourquoi se poser cette question de la démocratie participative ? Est-elle d'actualité ? Trois positions ne la jugent pas pertinente.

La première mise en cause estime que les démocraties représentatives fonctionnent bien, c'est-à-dire qu'elles remplissent ce critère d'égale influence des citoyens sur la décision *via* l'élection. Les élections au suffrage universel, le principe « un homme, une voix » permettent à chacun, de manière indirecte, de peser sur la décision au moment de l'élection, à travers le programme que les candidats mettent en avant et sur lequel ils s'engagent pendant l'élection, en

essayant de se faire entendre des gouvernants, à travers l'action des groupes d'intérêt, des associations. À l'élection suivante, le citoyen a le pouvoir très précieux de récompenser celui dont la politique lui a convenu et de sanctionner celui dont il ne voulait pas ou dont il ne veut plus. C'est *grosso modo* ainsi que, jusqu'à récemment, la démocratie était appréhendée : le rôle du citoyen était relativement minimal, les autorités élues étaient capables de représenter le public et de prendre des décisions en son nom. Or, depuis quelques années, cette conception est jugée insuffisante pour permettre à chacun d'avoir une chance égale d'influencer la décision. L'éloignement des citoyens à l'égard des représentants n'a cessé d'augmenter. La qualité du débat public s'est dégradée, la confiance à l'égard des élus s'est effondrée. Finalement, l'équivalence entre démocratie représentative et démocratie, équivalence qui s'est imposée au XIXe siècle, est remise en question.

La deuxième position soutient qu'il ne faut surtout pas que le citoyen s'intéresse trop aux affaires publiques. S'il le fait, il y a un risque pour la société et l'ordre social. Cette position, politique, aussi ancienne que la démocratie, est celle par exemple de Platon. Elle consiste à penser que le peuple n'a pas les capacités, le niveau de compétence lui permettant de s'occuper des affaires publiques. Quand le peuple s'y intéresse, il est souvent facteur de désordre, car non seulement il a trop d'exigence envers les gouvernants, mais il est aussi très volatile dans ses opinions. Cette vieille position élitiste est celle que partagent encore aujourd'hui, même s'ils l'énoncent peu publiquement, une grande partie des élites sociales, politiques, intellectuelles de ce pays. Le sociologue Gérald Bronner dans *La Démocratie des crédules*[1] note par exemple que l'essor d'Internet a renforcé le poids de la rumeur, l'irrationalité de l'opinion publique et les théories du complot. Autrement dit, dès que le peuple a la parole et accède à une grande diversité d'informations, il se trompe, il cesse de faire confiance à la politique portée par les élites.

La troisième position qui autorise à ne pas s'intéresser à la démocratie participative est portée par ceux qui veulent faire table rase du système, radicalement changer les règles du jeu. C'est la position de ceux qui souhaitent que l'on reparte de zéro, en utilisant le tirage au sort, en révoquant les élus, en leur interdisant de participer à la Constituante qui élaborera les nouvelles règles du jeu. De telles idées se diffusent à bas bruit dans l'opinion s'intéressant à la politique. Ce point de vue, tout à fait cohérent, et le plus radical, affirme : « De toute façon, le système est tellement biaisé, tellement délabré, qu'il est inutile de le maintenir en état de survie, changeons tout ! Changeons tout, transférons le pouvoir au peuple en limitant au minimum le rôle de l'élection. »

Ces trois positions sont cohérentes. Ce ne sont pas celles que je défendrai ici. Pour que la démocratie fonctionne, il faut à la fois des institutions élues et des citoyens actifs qui s'intéressent à la chose publique et soient en mesure de l'interpeller et de la contrôler.

[1] *Puf, 2013.*

Mais nous avons besoin encore d'un troisième espace, qui articule la légitimité des institutions élues et celle de l'activité citoyenne. Cet espace, l'espace de la démocratie délibérative ou de la démocratie participative, est celui dans lequel s'organise la confrontation entre ces deux légitimités. La confrontation certes, mais aussi la collaboration : il ne s'agit pas seulement d'organiser du conflit dans cet espace, mais aussi de permettre la contribution. C'est dans la société, aujourd'hui, que résident les solutions aux problèmes auxquels se heurtent nos civilisations, il nous faut des moyens de faire passer les innovations sociales dans le champ institutionnel.

La démocratie participative comme évidence

La notion de démocratie participative apparaît en 1962, aux États-Unis. Dans le contexte des mouvements activistes étudiants américains, un manifeste dit « de Port-Huron », initié par une association étudiante, réclame une autre forme de démocratie, où démocratie et participation citoyenne seraient une fin en soi, où les citoyens ne seraient plus considérés comme des sujets passifs du gouvernement. Les années 1960 et 1970 constituent un premier âge d'or de la démocratie participative, en France et aux États-Unis. Même si le terme de démocratie participative n'est pas utilisé en France, la thématique est omniprésente dans le discours politique. Elle est au centre de l'activité d'un certain nombre d'organisations au niveau local, les groupes d'action municipale[2] (Gam) notamment, très impliqués dans les conflits urbains. Au niveau politique, certaines sensibilités incarnent cette idée de participation, associée à une autre idée, qui a beaucoup reflué depuis lors, celle d'autogestion. Autogestion et participation citoyenne sont finalement les deux mamelles de la pensée politique critique de la fin des années 1960 et du début des années 1970. En 1967, à l'issue d'une élection partielle, Grenoble élit un maire, Hubert Dubedout, issu de cette mouvance participationniste, ou autogestionnaire. Commencent alors un certain nombre d'expériences locales significatives.

Mais, dans les années 1980, ces idées refluent et la thématique disparaît de l'agenda politique. Ces années correspondent à l'âge d'or d'une vision managériale de la politique locale et conduisent le Parti socialiste à renoncer aux idéaux qui l'ont porté au pouvoir. S'impose une vision individualiste de la société, portée par un programme de type néolibéral. Dans la seconde moitié des années 1980, la thématique de la participation ressurgit cependant, dans des univers très différents, celui de la gauche latino-américaine notamment. Ainsi du budget participatif de la ville brésilienne de Porto Alegre[3], qui bénéficie d'une grande visibilité dans le mouvement altermondialiste de gauche et est importé dans cer-

[2] *En 1971, on compte environ 150 Gam en France, le premier à avoir vu le jour en 1963 étant celui d'Hubert Dubedout. Ce premier groupement est composé de militants venus d'associations telles que Vie nouvelle, Peuple et culture, Économie et humanisme, d'unions de quartier ou de la Cfdt notamment. [NdE, d'après Wikipédia.]*

[3] *Il y a un peu plus de vingt ans, en 1989, Porto Alegre inaugurait son budget participatif ou* orçamento participativo. *Cette initiative allait inspirer les altermondialistes, réunis dans la capitale*

taines villes européennes dans une version édulcorée. Certains gouvernements utilisent alors la participation comme instrument de relégitimation d'un pouvoir dont ils savent qu'il est en perte de légitimité ; d'où, en France, dans la seconde moitié des années 1990, des discours politiques locaux portant l'idée de faire participer les citoyens. La justification de la participation apparaît également dans un autre registre, associé cette fois à une transformation des services publics, à une meilleure gestion de l'action publique et à ce que l'on appelle la « bonne gouvernance ». Cette association entre participation et gouvernance renvoie alors à une critique du pouvoir politique et des institutions représentatives qui rend possible des usages néolibéraux de la participation, comme en Grande-Bretagne ou dans certaines organisations internationales.

En France, la démocratie participative existe depuis maintenant un peu plus d'une dizaine d'années. Elle existe parce qu'elle est l'émanation de textes de loi, assez nombreux. Notamment la loi Vaillant de 2002[4] sur la ville, dite de « démocratie de proximité », qui instaure les conseils de quartier dans toutes les villes de plus de 80 000 habitants. Ou, plus récemment, la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014[5], qui crée notamment les conseils citoyens. Le principe même de participation a valeur constitutionnelle *via* la Charte de l'environnement[6]. Il existe donc des textes. Il existe également des acteurs pour défendre l'idée, des activistes participatifs, peu nombreux, peu visibles, mais qui essayent de s'organiser. De plus en plus d'associations tentent de donner vie à cet idéal. Il existe également des dispositifs, extrêmement nombreux, qui ont, pour la plupart, révélé leur efficacité. Ce ne sont donc pas les outils qui manquent pour faire émerger des idées – il y en a pléthore, depuis le forum ouvert ou le *world café*, jusqu'au budget participatif bien charpenté, en passant par toute une panoplie de technologies politiques qui ont recours au numérique pour renforcer l'efficacité de certaines démarches participatives. Les outils fonctionnent. Ce qui manque, très souvent, c'est la volonté de les utiliser.

Le champ de la participation a donné lieu à une professionnalisation et à un retour par le bas. Dans les années 1990 et 2000, et jusqu'à très récemment, la thématique de la participation relevait plutôt d'une politique de l'offre, pour reprendre l'expression du politiste Guillaume Gourgues : les autorités octroyaient de la participation. Aujourd'hui, les choses ont évolué. Le rapport de Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache[7] en est un signe ; mais il y en a d'autres, comme toutes

de l'État brésilien du Rio Grande do Sul lors du premier Forum social mondial, en 2001. Engagés dans la lutte contre le néolibéralisme, ces derniers estimaient qu'une telle conception de la démocratie permettrait de redéfinir le rôle politique et social des citoyens : peu à peu, le budget participatif allait faire école dans le monde. (Le Monde diplomatique, *octobre 2011.)*

[4] *Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, aussi appelée loi Vaillant, du nom du ministre de l'Intérieur d'alors, Daniel Vaillant.*

[5] *Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.*

[6] *Cette charte, dont l'article 6 fait obligation aux politiques publiques de promouvoir le développement durable, a été intégrée en 2004 à la Constitution française.*

[7] *Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache*, Pour une réforme radicale de la politique de la ville. Ça ne se fera plus sans nous. Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires, *rapport au ministre délégué chargé de la Ville, juillet 2013.*

les expériences se réclamant du *community organizing*, telle l'expérience de l'Alliance citoyenne à Grenoble[8], ou celle du collectif Pouvoir d'agir. Certains acteurs qui demandent aujourd'hui de la participation, une qualité démocratique de la prise de décision, ne sont pas pilotés par le haut et importent la notion américaine d'*empowerment* à travers l'expression « pouvoir d'agir ».

La démocratie participative apparaît donc comme une évidence de fait. Mais elle est aussi une évidence normative. Aujourd'hui, les citoyens sont de plus en plus éduqués, de plus en plus critiques à l'égard de toutes les formes d'autorité, et certaines mobilisations sont de plus en plus en mesure d'entraver l'action publique. En cas de conflit urbain ou environnemental, les associations n'hésitent plus à recourir à des modes d'action spectaculaires, aux tribunaux, aux médias, à Internet, pour contrecarrer les décideurs publics. La plupart des conflits locaux opposent deux légitimités qui s'affrontent et dont aucune ne veut céder devant l'autre. L'affaire du barrage de Sivens[9] en est un exemple caractéristique. Elle témoigne d'un conflit ouvert entre des représentants qui se croient légitimes parce qu'ils ont été élus, parce que toutes les procédures légales ont été respectées, et, en face, des activistes qui se pensent également légitimes, du fait de leur connaissance du dossier, de leur appréhension des enjeux, de leur capacité à proposer des alternatives. Sivens est bien l'échec de la démocratie participative, parce que l'on n'a pas su organiser en amont la confrontation entre ces deux formes de légitimité. Aujourd'hui, et après la mort de Rémi Fraisse, il va bien falloir le faire. Mettre en place de la démocratie participative dans des situations aussi conflictuelles, aussi critiques, au cours desquelles le pouvoir se rétracte de plus en plus au point de faire appel à la force, est une nécessité.

La démocratie participative est à la fois une exigence fonctionnelle de démocratie et un idéal. Pourquoi ? Deux types de fondements politiques de l'idée de participation citoyenne, tout aussi importants, peuvent être invoqués.

Le premier renvoie à l'idée qu'en démocratie l'indifférence, le silence, l'apathie, le désintérêt des citoyens pour les affaires publiques sont mortels. Les démocraties meurent quand les citoyens cessent de croire qu'ils peuvent influencer leurs gouvernants. L'idéal démocratique va à l'encontre d'une situation qui se satisferait d'une participation minimale des citoyens : il suffit qu'ils élisent tous les cinq ans ceux qui dirigeront à leur place ; après, qu'ils se reposent, qu'ils consomment, qu'ils produisent, tout va bien ! Historiquement, depuis le XIXe siècle, l'apathie citoyenne de nos sociétés occidentales a été encouragée. A été construite une société fondée sur des citoyens producteurs et, surtout, consommateurs. Aujourd'hui, l'ordre politique, capitaliste et néolibéral, est organisé

[8] Voir l'intervention d'Adrien Roux, page 55.

[9] Le barrage de Sivens est un projet controversé de barrage sur le cours du Tescou, un affluent du Tarn, dans le bassin de la Garonne. Le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie demande un rapport d'évaluation du projet en septembre 2014. Au cours de la manifestation du 26 octobre 2014, Rémi Fraisse, un opposant au projet, est tué par une grenade lors d'affrontements entre les forces anti-émeutes et un groupe de manifestants. Après cette mort, le projet est suspendu et des manifestations en hommage à Rémi Fraisse et « contre les violences policières » se déroulent dans plusieurs départements de France.

autour de l'infantilisation des citoyens, autour de leur distraction de la chose politique. L'enjeu, à travers la démocratie participative, est de produire à nouveau des citoyens, de produire de l'activité citoyenne, de la critique citoyenne, de l'interpellation citoyenne, de l'imagination citoyenne. Tel est l'idéal d'une démocratie participative forte, opposée à nos démocraties si faibles que les citoyens ont fini par oublier qu'ils pouvaient agir politiquement.

Le deuxième fondement politique n'est pas de même nature : c'est celui de la démocratie délibérative, pour laquelle une décision n'est légitime, ne peut être légitime, que si elle a pu être discutée et travaillée par l'ensemble de ceux qu'elle concerne. La délibération ne peut être qu'inclusive et démocratique, c'est-à-dire qu'elle doit être publique. Elle doit incorporer tous les points de vue, faire le tour des arguments et des intérêts, pour asseoir sa légitimité. Cet idéal de démocratie délibérative nous dit que l'élection ne suffit pas à construire la légitimité de la décision. Ce n'est pas parce qu'une autorité est élue que sa décision est légitime, c'est parce qu'elle aura fait en sorte de construire chacune de ses décisions, avec la participation, le point de vue de tous ceux qu'elle intéresse. Il y a donc des conditions d'égalité. Or, dans notre système, le débat public est atrophié, et les médias ne fournissent pas le substitut nécessaire à cette délibération collective. La confrontation des points de vue est systématiquement organisée au profit des intérêts dominants. Ceux qui sont le plus près du pouvoir sont les plus actifs dans le processus de délibération. L'idée est donc d'élargir le cercle.

Comprendre les échecs de la participation

Pourquoi, en dépit de tous ces facteurs évidents en faveur de la démocratie participative, la plupart des expériences échouent-elles ? Pourquoi la grande majorité des acteurs pense-t-elle que la participation ne sert à rien ? Pourquoi la pseudo-participation est-elle la norme et la participation véritable l'exception ?

Les raisons sont à chercher d'abord dans les intérêts et les croyances des acteurs qui mettent en place ces dispositifs. Il existe, dans l'histoire de nos institutions, dans l'histoire des groupes qui nous dirigent, des réflexes incorporés entrant en complète contradiction avec l'idéal participatif ; en particulier l'idée que les ingénieurs ont raison, mais l'idée surtout que les élus incarnent la légitimité politique. Dans les représentations des acteurs qui sont censés mettre en place les dispositifs de participation perdure l'idée que l'élection est la seule source de légitimité et que toute autorité non élue n'a aucun droit à faire valoir dans la discussion. En outre, un phénomène majeur, aux effets pervers, joue également : la professionnalisation de l'activité politique. Elle produit un intérêt à être réélu, à capter et à garder le pouvoir, à rendre le plus visible possible son intervention dans les dispositifs.

De l'autre côté, celui des citoyens, existent bien des réticences, et la principale critique de la participation vient d'eux. Ces citoyens ne sont pas des idiots,

loin de là, et comprennent très vite qu'on leur donne de la pseudo-participation à la place d'une vraie participation, que la décision se prend ailleurs. Nombreux sont en effet les signes manifestes que le citoyen ne compte pas. Le principal problème des dispositifs participatifs aujourd'hui institutionnalisés est que les citoyens n'y viennent pas ou plus. Cette désaffection peut s'expliquer par des obstacles sociologiques, bien sûr, mais ils sont surtout le résultat d'un calcul très rationnel établissant qu'il n'y a rien à gagner dans ces démarches, que le fait de participer n'a aucune influence sur la décision. L'analyse des citoyens établit un constat sans appel : « En fait, on ne veut pas que nous participions et ces dispositifs n'ont aucune influence sur la décision. » Voilà qui explique la frustration et, très rapidement, le désintérêt à l'égard des dispositifs participatifs.

Et pourtant, ça marche !

À l'échelle locale, des expériences menées par des collectivités ayant décidé un jour de jouer le jeu existent néanmoins. Compte tenu de nos structures de pouvoir, sans volonté politique forte, rien n'est possible. Un relais administratif fort est également indispensable, sans lequel les expérimentations n'ont pas le temps de se mettre en place et la participation est à la merci d'une alternance politique ou d'un changement de personne. Quand ces deux conditions minimales sont réunies, la participation peut marcher et, dans ce cas, elle produit des effets : les techniciens, les agents des collectivités y sont prêts, ils en voient le retour, un vrai changement de culture organisationnelle se met en place.

Quelles sont les autres conditions de la mise en œuvre effective de la participation ?

Première condition : la clarté du cadre. Ce qui implique de ne jamais promettre ce que l'on n'est pas en mesure de tenir, de ne jamais s'engager dans une concertation lorsqu'il n'y a pas de marge de manœuvre et qu'au final rien d'important n'est à discuter.

Deuxième élément : le souci du détail. La concertation, la participation, quand elle est organisée par le haut, est affaire de professionnels. Mais c'est également le cas lorsqu'elle est organisée par le bas. Tout ce qui renvoie au *community organizing* a besoin d'organisateurs, de *leadership*. Cela ne s'improvise pas. Il faut donc des formations, des professionnels, des gens qui accompagnent ces démarches, et des moyens.

Troisième élément : chaque fois qu'il y a conflit s'impose la nécessité d'un tiers-garant, d'une autorité suffisamment indépendante pour mettre les acteurs en situation de confrontation active et organiser le débat.

Quatrième condition : la mémoire des absents. Il n'est pas nécessaire que tous les dispositifs soient universellement inclusifs, que tout le monde soit présent. Il est en effet très difficile et coûteux en moyens d'aller chercher des absents, d'al-

ler demander à des gens qui n'ont pas de temps à perdre de passer des heures à délibérer, de mobiliser ceux qui sont déjà très loin des dispositifs participatifs. Il faut en outre une très grande volonté politique. Quand les moyens ne sont pas là, il faut faire en sorte que les intérêts et les points de vue des absents soient défendus dans les instances participatives. Si l'on n'est pas certain que les élus, les travailleurs sociaux les défendront, alors il faut trouver des *leaders* qui défendront leur point de vue et apporteront au débat des éléments de leur discours.

Dernier élément : accepter le conflit, ne pas en avoir peur, penser que du conflit peut naître au moins une clarification des positions.

À ces conditions, la participation peut fonctionner. Lorsque l'on décide de mettre des moyens dans la concertation, d'associer en amont les acteurs, de mettre en place des garants de la concertation, alors s'élaborent des dispositifs qui influencent la décision et la consolident. On peut songer à l'expérience de l'Assemblée islandaise ou à celle, moins connue mais riche également, de la Convention constitutionnelle irlandaise.

Cet optimisme sur la participation doit cependant être tempéré. Dans un contexte d'indifférence politique d'une grande partie de la population, qui a très bien endossé son rôle de consommateur béat et abandonné son rôle de citoyen, dans un contexte de culture de l'autorité, de professionnalisation de l'autorité politique et de recul général du pouvoir démocratique dans nos sociétés, l'époque n'est malheureusement pas à la réduction des profondes inégalités sociales. ●

Peut-on encore démocratiser la politique de la ville ?

Thomas Kirszbaum
Sociologue, chercheur associé à l'Institut des sciences sociales du politique, Ens de Cachan-Cnrs

Changer les autres institutions, tel était le mandat initialement confié à la politique de la ville, qui n'avait pas encore pris cette appellation. Trente ans plus tard, cette politique serait devenue elle-même antidémocratique : trop technocratique, oublieuse des citoyens, fermée à la société civile, trop étroitement contrôlée par les élus locaux…

« Peut-on encore démocratiser la politique de la ville ? » Si le temps s'était arrêté en 1983, au moment où étaient adoptées les lois de décentralisation, la question aurait été formulée en ces termes : la politique de la ville pourra-t-elle démocratiser la ville ?

Se demander s'il est trop tard pour changer la politique de la ville, c'est poser la question du changement dans les politiques publiques. Pour y répondre, on peut mobiliser une grille d'analyse forgée par l'école néoinstitutionnaliste, qui oppose la « dépendance » au « sentier », le *path dependency*, au « changement de sentier », le *path shifting*[1].

L'institution, au sens sociologique du terme, est un ensemble de procédures et de règles qui structurent dans la durée les interactions et les comportements des acteurs. En ce sens, la politique de la ville est une institution. Mais, pour les

[1] *Paul Pierson, « Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics »,* American Political Science Review, *vol. 94, n° 2, 2000.*

néoinstitutionnalistes, les institutions sont des facteurs d'inertie et donc des freins au changement. Les choix initiaux relatifs à une politique publique déterminent une trajectoire qu'il est très difficile de modifier par la suite.

En appliquant cette grille d'analyse à la politique de la ville, force est de constater la difficulté de sortir du sentier de dépendance créé par certains choix initiaux. On peut ainsi revenir au début des années 1980. La Commission nationale pour le développement social des quartiers (Cndsq), qui pilotait alors cette politique, cherchait à démocratiser les institutions en général et le pouvoir municipal en particulier, en s'appuyant sur la participation des habitants. L'optique de la Commission n'était pas de construire un pouvoir autonome des habitants dans l'esprit autogestionnaire des années 1970[2], mais de les associer à la définition des projets locaux, en liaison étroite avec les élus et l'État, à qui revenait le pouvoir de décision.

Dans ce cadre, le phénomène le plus marquant a été le renforcement continu du pouvoir municipal. Dès 1985 paraissait un ouvrage sur la décentralisation au titre évocateur : *Le Sacre des notables*[3]. La municipalisation de la politique de la ville s'est certes accompagnée d'une offre institutionnelle de participation souvent pléthorique. Mais une offre étroitement contrôlée par les élus locaux, dont l'une des fonctions principales était de renforcer la légitimité démocratique de ces mêmes élus dans le cadre d'une démocratie de proximité conçue comme un prolongement de la démocratie représentative. Soit une logique très éloignée de celle de contre-pouvoirs démocratiques.

À la logique de municipalisation s'est superposé au début des années 1990 un second phénomène : la politique de la ville est devenue une politique d'État, technocratique par essence. C'est la période dite d'institutionnalisation de la politique de la ville, laquelle s'est rapidement consolidée comme une administration à part entière, dotée d'un budget et d'un ministère propres, de procédures, de cadres d'action, de manières de penser et d'agir relativement stables. Autant d'éléments fondateurs de l'identité de la politique de la ville comme politique publique.

Toutes ces caractéristiques initiales ont des effets à long terme qui font que, si réforme il y a, elle a toutes chances d'opérer des réaménagements à l'intérieur d'un système sans changer le système lui-même. Même un choc exogène d'ampleur comme la révolte de 2005 n'a pas suffi à changer le système. Un tel changement impliquerait des coûts importants en termes d'organisation et d'apprentissage des acteurs concernés, lesquels doivent acquérir la conviction qu'ils ont plus à gagner qu'à perdre en sortant de la routine des institutions. C'est pourquoi les efforts pour « changer de sentier » ont souvent une portée limitée et procèdent par sédimentation plutôt que par transformations radicales. La portée du changement reste donc limitée : la politique de la ville comme institution a toutes chances de se pérenniser.

[2] *Voir à ce sujet l'intervention de Loïc Blondiaux, page 9.*
[3] Cf. *Jacques Rondin,* Le Sacre des notables : la France en décentralisation, *Fayard, 1985.*

Les freins structurels au changement

Pour apprécier ce qui peut changer dans la politique de la ville, il faut commencer par identifier ce qui freine le changement, avant d'identifier d'éventuels leviers de changement.

La participation citoyenne apparaît plus difficile dans la politique de la ville que dans un contexte de droit commun. Trois types de contraintes sont identifiables en appliquant une autre grille d'analyse des politiques publiques, celle des « trois 'i' » : « idées », « intérêts » et « institutions »[4]. Les freins structurels dans chacun de ces registres tendent à se renforcer mutuellement, donc à *faire système*, rendant d'autant plus difficile le changement de système.

Dans le registre des idées

À l'obstacle général que constitue une culture politique française survalorisant la démocratie représentative s'ajoutent, dans la politique de la ville, les effets de l'idéologie républicaine de l'intégration. La politique de la ville mobilise un faisceau de représentations sur les quartiers prioritaires et leurs habitants, appréhendés au sens propre comme au figuré par leur distance à une norme d'assimilation culturelle, c'est-à-dire à travers leurs déficits et handicaps plutôt que leurs ressources et potentiels. On est ici aux antipodes de la logique de l'*empowerment*[5].

Trente années, voire davantage, de discours politiques et médiatiques ont construit une forme d'« exceptionnalité » des quartiers, considérés comme autant de « ghettos à casser ». Si l'on ajoute le spectre du « communautarisme » – un mot qui n'existe qu'en France –, on a fini de disqualifier l'idée même de communauté. Si la communauté est ce que l'on partage en commun, elle n'a plus de place dans l'action publique comme levier de mobilisation collective de citoyens qui décident de s'engager dans l'espace public au nom de leurs intérêts communs.

Dans le registre des intérêts

Le trait le plus saillant du modèle français d'action publique est une conception de l'intérêt général dont seuls les acteurs publics seraient capables d'énoncer la substance. Les autres expressions sont ramenées à des revendications minoritaires, dénuées de représentativité et reléguées à ce titre dans la sphère des intérêts particuliers.

[4] *Bruno Palier et Yves Surel, « Les "trois i" et l'analyse de l'État en action »,* Revue française de science politique, *vol. 55, n° 1, 2005.*
[5] *Sur cette notion, voir Marie-Hélène Bacqué et Carole Biewener,* L'*Empowerment*, une pratique émancipatrice, *La Découverte, 2013.*

Dans la politique de la ville, la représentation des intérêts des habitants des quartiers populaires semble plus problématique que dans d'autres champs de la vie publique, où les intérêts particuliers sont plutôt bien représentés, parfois au cœur des institutions, dans un modèle qualifié de néocorporatiste qui fait une place à des groupes organisés de la société civile. La politique de la ville se singularise par la suspicion récurrente à l'égard de ceux qui se mobilisent et ne pourraient jamais représenter qu'eux-mêmes. De fait, on disqualifie leur irruption sur la scène publique.

Cette disqualification est d'autant plus forte que la participation voulue par les pouvoirs publics était, jusqu'à très récemment, celle des habitants et non des citoyens. Or l'habitant invité à s'inscrire dans les dispositifs institutionnels est un individu atomisé, à qui l'on demande de parler en son nom personnel, pour faire le récit subjectif de son vécu du quartier, que les décideurs nomment son « savoir d'usage ».

Là où sont mises en place des instances officielles de concertation avec les habitants, cette parole habitante tend à être monopolisée par une catégorie particulière : des hommes blancs et âgés. Dans les conseils de quartier et instances de cette nature, ces derniers recherchent une forme de connivence avec les élus locaux, qu'ils mettent à profit dans des stratégies de notabilisation personnelle. De façon structurelle, il existe donc un problème de représentation de la diversité des intérêts dans la politique de la ville.

Dans le registre des institutions

Un troisième facteur d'inertie renvoie aux institutions, comprises ici comme les instruments de la politique de la ville. Le schéma dominant est celui de l'instrumentalisation de la vie associative. Tout en étant des acteurs incontournables de la politique de la ville, les associations se voient confinées dans une fonction d'opérateur des politiques publiques, au service d'objectifs définis de manière unilatérale par les institutions.

Cette tendance s'est d'ailleurs accentuée dans les années 2000 avec le développement de logiques de concurrence et de performance qui ont renforcé le caractère instrumental des productions associatives. En réalité, on n'a pas attendu le *new public management* pour observer – et c'est une différence majeure avec d'autres expériences nationales – le caractère profondément asymétrique des procédures contractuelles de la politique de la ville. Les associations n'ont jamais été signataires des contrats de ville ou des contrats urbains de cohésion sociale. Elles sont donc écartées des comités de pilotage et absentes à ce titre des arènes où se font les choix de politique locale. On relève également que les municipalités privilégient les opérateurs associatifs qui maîtrisent les codes donnant accès aux guichets de la politique de la ville, qui sont aussi les moins enclins à questionner les politiques publiques.

Les leviers du changement

Que l'on considère la participation citoyenne sous l'angle des idées, des intérêts ou des institutions, tout concourt donc à une stabilité du système. Nous en étions là au moment de la publication en juillet 2013 du rapport de Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache : *Pour une réforme radicale de la politique de la ville*[6].

Au cœur de ce rapport figure l'idée de la participation comme contre-pouvoir dans une « démocratie d'interpellation » qui donne une voix à ceux qui en sont généralement privés. Les auteurs préconisaient une véritable « codécision », c'est-à-dire un partage du pouvoir, les instances de pilotage de la politique de la ville étant dès lors composées en majorité de citoyens et de représentants associatifs. Ils proposaient ainsi de dépasser la « construction » de la politique de la ville, seule notion à figurer dans la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014, censée concrétiser les propositions du rapport.

La seule innovation de la loi de 2014 (dite « loi Lamy », du nom du ministre délégué à la Ville) est l'institution de conseils citoyens dans chaque quartier prioritaire. Ce conseil citoyen est un objet étrange. En effet :

– d'un côté il s'inscrit dans le schéma le plus classique et traditionnel de l'offre institutionnelle de participation, c'est-à-dire d'une offre octroyée par le haut, et pas construite par le bas, au gré des mobilisations citoyennes ;
– de l'autre, il se distingue d'autres formes de participation institutionnalisée, car les élus n'y siègent pas de plein droit. Ils conservent cependant un large pouvoir, puisqu'ils définissent, en lien avec les préfets, les modalités de composition des conseils qui leur semblent acceptables.

Est-il donc trop tard, trente ans plus tard, pour démocratiser la politique de la ville ?

La question posée ici est celle d'une démocratisation de l'intérieur. Un aspect important de la question est donc laissé de côté : les mobilisations citoyennes se développant en dehors du cadre des politiques publiques, comme l'Alliance citoyenne de Grenoble, par exemple[7]. Ces formes de mobilisation visent à interpeller les décideurs, publics ou privés, en instaurant un rapport de force, mais sans participer directement à la construction des politiques publiques. C'est la différence entre *community organizing*[8] et *community development* (ou

[6] *Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache,* Pour une réforme radicale de la politique de la ville. Ça ne se fera plus sans nous. Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires, *rapport au ministre délégué chargé de la Ville, juillet 2013.*

[7] *L'Alliance citoyenne a vu le jour dans l'agglomération de Grenoble. Son objectif est de construire une coalition d'individus, de collectifs d'habitants, d'associations culturelles ou cultuelles, de syndicats… pour exercer une pression sur les institutions locales, publiques et privées, et obtenir des améliorations concrètes. L'expérience s'inspire très directement des méthodes du* community organizing *(source : http ://www.alliancecitoyenne-38.fr/1898-2). [Voir page 55.]*

[8] *Le* community organizing *est une méthode de mobilisation forgée par Saul Alinsky à partir des années 1930, à Chicago, qui connaîtra un regain dans les années 1960 à l'époque du mouvement pour les droits civiques. Cette méthode repose sur l'intervention d'un professionnel chargé de recruter et de former des habitants confrontés à un ou des problèmes communs.*

développement communautaire), pour reprendre une distinction éclairante de Julien Talpin à propos de la scène américaine[9]. On peut distinguer en effet deux modèles de participation : un modèle conflictuel, où les acteurs imposent un rapport de force aux institutions (*community organizing*) et un modèle plus consensuel, dans lequel les acteurs acceptent de s'inscrire dans le cadre des politiques publiques et de contribuer à leur construction (*community development*[10]).

S'il s'agit d'entrevoir ce qui peut changer *dans* la politique de la ville, on peut repartir des trois entrées que sont « les idées », « les intérêts » et « les instruments » (dont les institutions), et tenter d'identifier des leviers de changement. Changer de système voudrait dire que des transformations s'opèrent de façon coordonnée dans ces trois registres.

À défaut, des progrès devront être réalisés par petites touches. Cette logique est celle du réseau Amadeus, qui réunit les cadres de la politique de la ville des grandes villes et agglomérations de France[11], et a émis des propositions travaillées et présentées dans le rapport *Valoriser les ressources des quartiers*[12]. Ces propositions ont pour particularité de pouvoir être mises en œuvre par des collectivités locales, à la différence de celles du rapport de Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache, s'intéressant davantage à l'échelle nationale.

Valoriser les ressources des quartiers : les préconisations du rapport de Thomas Kirszbaum pour le réseau Amadeus

Préconisations dans le registre des idées

• *Clarifier les attendus et les principes de la participation*
Il s'agit de lever les flous et les malentendus – y compris sémantiques – sur la participation citoyenne. Au lieu d'être octroyées par le haut, à la manière des chartes de la participation, les finalités et modalités de la participation devraient être définies en cohérence avec leur objet, c'est-à-dire de manière participative.

• *Déconstruire les stéréotypes sur les quartiers prioritaires et leurs habitants*
Il s'agit d'amener les acteurs institutionnels à se déprendre de visions normatives considérant les quartiers comme des « ghettos à casser » où régnerait une certaine « sauvagerie ».

[9] *Julien Talpin, « Mobiliser les quartiers populaires. Vertus et ambiguïtés du* community organizing *vu de France »,* La Vie des idées, *novembre 2013. Lire également son intervention page 25.*
[10] *Le développement communautaire est une variante de ce modèle dit de* community building *présenté dans le rapport de Thomas Kirszbaum,* Valoriser les ressources des quartiers. Des pistes pour améliorer la conduite locale de la politique de la ville et en renforcer le caractère participatif, *Réseau Amadeus, mars 2014 (i.ville.gouv.fr/index.php/reference/9876).*
[11] *L'Association des missions d'aménagement et de développement économique urbain et solidaire (Amadeus) rassemble les professionnels de la politique de la ville des grandes villes ou agglomérations françaises (Marseille, Lyon, Villeurbanne, Grenoble, Nantes, Paris, Toulouse, Rennes, Clermont-Ferrand, Mulhouse, Dunkerque, Saint-Étienne, Metz, Lille, Plaine Commune).*
[12] *Voir note 10.*

L'objectif est de faire évoluer ces représentations, en proposant par exemple des actions de sensibilisation et de formation sur le modèle de la prévention des discriminations, en mobilisant des travaux de sciences sociales tendant à déconstruire un certain nombre de stéréotypes sur les quartiers prioritaires et leurs habitants.

• *Procéder à l'inventaire des ressources disponibles et mobilisables*
Jusqu'à présent, la lecture dominante des quartiers populaires a été formulée en termes de handicaps et de cumul de difficultés. Il s'agirait d'inverser cette logique en dressant l'inventaire des ressources et atouts des quartiers, en particulier des ressources mobilisables dans la société civile, par l'identification des dynamiques associatives existantes, formelles ou informelles, et le repérage des *leaders* potentiels.

Préconisations dans le registre des intérêts

• *Adopter une méthodologie inclusive d'élaboration des projets de la politique de la ville*
On peut se tourner vers les États-Unis pour trouver des approches reposant à la fois sur une définition inclusive de la communauté et la recherche du consensus entre ses diverses composantes. Pour construire des projets équivalents à ceux des contrats de ville sont mises en œuvre des méthodologies telles que le *community strategic planning*. Le principe est de mettre tout le monde autour de la table et de permettre à toutes les voix de se faire entendre dans le cadre d'une procédure équitable. Les élus et les institutions qui participent à ces démarches ne sont qu'une voix parmi d'autres et sont mis sur un pied d'égalité avec les autres *stakeholders* (parties prenantes). C'est la décision du groupe qui fait loi.

• *Aller au-devant des non-participants*
Il existe, dans la politique française, un problème structurel de sous-représentation de certains groupes (jeunes, femmes, minorités ethniques, etc.) au sein des dispositifs institutionnels. Il paraît souhaitable d'aller au-devant de ceux qui ne participent pas ou s'auto-excluent. Ces techniques sont connues aux États-Unis sous le terme d'*outreach* (aller vers). Cela se manifeste par des mesures très pratiques : organiser des réunions à des horaires qui conviennent aux personnes, proposer une offre de garde d'enfants, mettre en place des moyens de locomotion adaptés, distribuer des *flyers,* diffuser des annonces dans les médias locaux susceptibles d'atteindre les populations recherchées… Cela peut également passer par des groupes *focus* ou des panels de citoyens, de nature à casser le monopole de la représentation par les « habitants notables ».

• *Ouvrir la gouvernance de la politique de la ville à la société civile*
Le législateur n'a pas donné suite à la proposition du rapport Bacqué – Mechmache de faire des citoyens et des associations des « codécideurs » de la politique de la ville. Rien n'interdit cependant à des collectivités volontaristes d'aller plus loin que les dispositions minimalistes de la loi Lamy. Il s'agit de déterminer qui participe à la gouvernance et surtout pour quoi faire : c'est tout l'enjeu – et la limite probable – des conseils citoyens.

Préconisations dans le registre des instruments

• *Réhabiliter la dimension citoyenne du soutien à la vie associative*
Si la politique de la ville doit renouer avec son ambition initiale de démocratisation de l'ac-

tion publique, il lui faut trouver un point d'équilibre entre ses dimensions instrumentale et civique. Ce rééquilibrage pourrait être réalisé, jusqu'à un certain point, en changeant les critères de sélection des porteurs de projet ou les exigences de *reporting*[13] des financeurs selon les montants en jeu et la nature des porteurs de projet. Autrement dit, la politique de la ville devrait financer des associations pour ce qu'elles sont et pas seulement pour ce qu'elles font.

• *Détecter et renforcer les capacités des* leaders, *sans oublier les citoyens « ordinaires »*
Où sont les émergences associatives ? Qui sont les vrais *leaders* ? Il s'agit souvent de personnes qui ne sont pas des *leaders* avérés mais latents : les commerçants du quartier, des personnes dont les ressources sont inexploitées… Les techniciens de la politique de la ville disent mal connaître ces *leaders* potentiels ou effectifs appartenant à d'autres groupes sociaux, culturels ou ethniques. Il y a donc un enjeu de repérage, mais aussi de formation (ou de « capacitation[14] ») des *leaders*, afin de renouveler l'élite civique des quartiers. C'est l'objet des programmes connus aux États-Unis sous le nom générique de *leadership development training,* encore peu répandus et formalisés en France. Mais comme l'émergence de nouveaux *leaders* risque d'induire des phénomènes de captation du pouvoir, l'enjeu du ressourcement démocratique de la politique de la ville concerne aussi la promotion de citoyens ordinaires comme acteurs de la vie publique. La méthode du tirage au sort apparaît ici appropriée, même si elle est imparfaite[15].

• *Clarifier le rôle des techniciens de la politique de la ville*
Les techniciens sont dans une posture souvent inconfortable par rapport à l'enjeu de la participation des habitants. Certains risquent le grand écart entre leurs discours et leurs actes. D'autres se montrent plus conservateurs sur cette question. Trois scénarios sont possibles :
– le premier, le plus vraisemblable, est celui du *statu quo,* personne n'ayant intérêt au changement, pas plus les techniciens que les élus ;
– le second scénario – le plus improbable tout en étant le plus propice à une mutation profonde des pratiques – est celui du changement radical. Il verrait des techniciens qui font aujourd'hui partie des administrations municipales changer de tutelle et se mettre au service d'organisations de la société civile où les habitants dominent les conseils d'administration. Cette évolution signerait une forme de « démunicipalisation » de la politique de la ville ;
– le troisième scénario est à mi-chemin entre les deux précédents : une partie des techniciens changeraient de métier pour devenir des *community builders,* tout en restant, en fait comme en droit, des agents des villes ou des intercommunalités. Ce dernier scénario suppose de surmonter deux types d'obstacles : celui de la légitimité et celui des moyens d'action.

---

[13] Il s'agit de la présentation périodique de rapports et bilans analytiques sur les activités et résultats d'une organisation, d'une unité de travail ou du responsable d'une fonction, destinée à informer ceux qui sont chargés de les superviser en interne ou en externe, ou tout simplement concernés par ces activités ou résultats.
[14] Cela renvoie à l'idée que, par le collectif, on peut conforter et révéler des compétences.
[15] Cf. *Yves Sintomer,* Le Pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative, *La Découverte, coll. « Cahiers libres », 2007.*

À quelles conditions la participation peut-elle accroître le pouvoir des habitants dans les quartiers populaires ?

Julien Talpin
Chercheur en science politique, Cnrs, Ceraps, université de Lille II

Chacun s'accorde à dire que la participation des habitants est empêchée par sa dimension « top-down », c'est-à-dire descendante et imposée par les institutions. Depuis quelques années, l'idée de favoriser des formes plus ascendantes de participation connaît un intérêt accru, notamment autour de la notion de « pouvoir d'agir ».

Un consensus existe aujourd'hui entre la communauté académique et les acteurs de terrain concernant plusieurs principes à partir desquels peuvent être dégagés de nouveaux horizons pour la participation des habitants.

Parce que l'émergence de groupes et de collectifs permet de favoriser l'auto-organisation dans les quartiers populaires et de renforcer le pouvoir des citoyens, il convient donc de sortir d'une vision trop procédurale de la participation pour s'intéresser aux dynamiques participatives dites *bottom-up* (par le bas) et de s'appuyer sur le pouvoir d'agir des habitants. À dessein, il faudrait également s'affranchir d'une vision très individualisée de la participation, telle qu'elle existe dans les conseils de quartier ou dans les dispositifs de type jurys citoyens, où la règle est le plus souvent de diviser (la population) pour mieux régner, d'individualiser les problèmes publics, faisant la part belle aux élus et aux institutions. Car dans ces espaces participatifs traditionnels, qui ne sont pas véritablement des lieux de démocratisation des décisions publiques, les classes populaires – et

de manière générale les personnes qui sont les moins investies dans la gestion de la chose publique – ont des chances infimes de faire entendre leurs voix.

Démocratiser les instances de participation : la piste des conseils citoyens

L'idée de « table de quartier », tirée du rapport de Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache, *Pour une réforme radicale de la politique de la ville*[1], représentait une tentative de valorisation de l'auto-organisation et de coalition des forces dans les quartiers populaires. Les conseils citoyens tels qu'ils ont été généralisés dans la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, promulguée en février 2014, ont quelque peu inversé la logique qui prévalait initialement dans le rapport – visant à favoriser l'émergence de formes de participation ascendantes et autonomes des pouvoirs publics –, en s'inscrivant dans la pratique traditionnelle d'une offre descendante de participation. Cela ne signifie pas que les conseils citoyens sont voués à l'échec. En effet, ils constituent une avancée par rapport à ce que nous avons connu jusqu'à présent. Ils enverront des représentants – bien que trop peu – dans les instances de pilotage des contrats de ville et pourront, de ce fait, porter une parole collective, construite et d'autant plus légitime que les conditions de sa production auront été pensées dès la définition desdits contrats.

Les conseils citoyens pourraient permettre de passer de l'agrégation hypothétique de paroles individualisées à la prise en compte d'un propos collectif dans l'élaboration des projets dans les quartiers populaires, notamment ceux ayant trait au renouvellement urbain.

Les premiers éléments d'analyse de leur mise en place incitent cependant à la prudence, les conseils citoyens apparaissant fortement contrôlés par les municipalités.

Renforcer les capacités d'auto-organisation des habitants

Si les conseils citoyens peuvent constituer une offre intéressante de participation pour renforcer le pouvoir des habitants dans les quartiers populaires, il faut favoriser leurs capacités d'auto-organisation.

Comment les collectifs citoyens, groupes d'habitants, collectifs associatifs – inscrits ou non dans la démarche des conseils citoyens – peuvent-ils optimiser

[1] *Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache,* Pour une réforme radicale de la politique de la ville. Ça ne se fera plus sans nous. Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires, *rapport au ministre délégué chargé de la Ville, juillet 2013. Les auteurs proposaient des « tables locales de concertation » à l'échelle des quartiers, créées à l'initiative des associations et financées par la politique de la ville dans le cadre des contrats de ville (notamment pour le recrutement d'un coordinateur). Celles-ci devaient permettre la réunion d'associations et de collectifs. L'objectif : se coordonner, agir en transversalité et développer des actions et un projet commun.*

leur influence et peser sur les décisions publiques, et spécifiquement sur les orientations de la politique de la ville ?

Pour répondre à cette question, il est nécessaire, au préalable, d'identifier les ressources que peuvent mobiliser les collectifs d'habitants et les légitimités sur lesquelles ils peuvent s'appuyer.

Deux types de légitimité structurent les espaces de démocratie participative. D'un côté, une légitimité épistémique – liée au savoir, à la compétence, éventuellement à la légitimité technique des habitants. De l'autre, une légitimité démocratique – liée au nombre et à la diversité des individus qui participent. C'est en maximisant ces deux dimensions de la légitimité participative, épistémique et démocratique, que les collectifs d'habitants pourront réellement peser sur les décisions publiques.

Renforcer la légitimité épistémique des collectifs d'habitants ?

Les dispositifs existants de démocratie participative ont très peu d'impact sur les politiques publiques parce qu'ils ne donnent pas aux habitants les moyens de formuler des propositions précises, pouvant réellement nourrir les débats. Les habitants formulent trop souvent des principes généraux et éloignés du niveau de technicité et d'exigence requis par les circuits décisionnels des institutions. Ce n'est pas par manque de compétences – bien au contraire –, mais par la façon dont est organisée la participation, qui ne favorise pas l'expression de leurs savoirs et savoir-faire.

Pour être entendus dans les instances de participation, les habitants doivent être en mesure d'*exposer des propositions précises et techniquement viables*.

La lutte de l'Alma-Gare à Roubaix : habitants et capacités d'expertise[2]

Cette expérience mythique des années 1970 offre la démonstration d'un retournement du rapport de force épistémique, entre habitants et municipalité, à la faveur de la prise en compte de la parole des habitants dans le cadre d'un projet de rénovation urbaine.
Initialement, un plan de rénovation du quartier de l'Alma-Gare est souhaité par la municipalité de Roubaix. Les techniciens municipaux, qui ont constaté que les deux tiers du parc immobilier sont insalubres, engagent une procédure destinée à raser une grande partie du quartier.
En amont du lancement du projet, la municipalité invite les habitants du quartier à réagir au plan de rénovation urbaine élaboré. Est alors à l'œuvre une logique descendante, assez classique.

[2] *Julien Talpin mène depuis 2010 des travaux de recherche sur des expériences participatives dans la ville de Roubaix (département du Nord). Il termine un ouvrage sur l'expérience de l'Alma-Gare.*

De nombreux habitants – peu satisfaits des modes opératoires et du projet proposé – boycottent les espaces de participation, puis prennent contact avec une équipe d'architectes parisiens pour concevoir un projet alternatif.
Il est à noter que ces architectes n'étaient pas rémunérés par les collectivités locales, mais par l'État (mission de recherche urbaine du ministère de l'Équipement), dans le but de maintenir une parole critique et autonome par rapport à la municipalité[3].
Ces architectes mesurent une nouvelle fois le taux d'insalubrité des habitations, critère de départ et de justification d'une rénovation lourde. Ces mesures, réalisées en concertation avec les habitants, aboutissent à un résultat différent de celui mis en avant par la ville : un tiers seulement des logements sont insalubres. Dès lors, l'expertise change de camp et les habitants se lancent dans la conception d'un plan alternatif de rénovation de leur quartier, avec l'appui des architectes. À terme, ils soumettent à la municipalité un contre-projet de rénovation. L'idée des habitants en faveur d'une rénovation plus douce du quartier est ainsi légitimée, et les formes de sociabilité traditionnelles qui caractérisent le quartier sont préservées.

La lutte du quartier de l'Alma-Gare à Roubaix dans les années 1970 *(encadré)*, qui constitue une page emblématique de l'histoire de la participation des habitants des quartiers populaires, le montre : le savoir, c'est du pouvoir. Pour renforcer le pouvoir des collectifs d'habitants, il est nécessaire de leur donner des moyens techniques, autonomes et adaptés.

L'association Alternative pour des projets urbains ici et à l'international[4] (Appuii) travaille dans ce sens. Elle apporte un soutien technique, architectural et urbanistique, à des collectifs d'habitants dans le cadre de projets de rénovation urbaine. Notons que, dans un contexte de renouvellement urbain, la contre-expertise ne relève pas uniquement de l'urbanisme ou de l'architecture, elle peut également consister dans la collecte de données diverses (informations sur un bailleur, pratiques d'emploi ou de discrimination à l'embauche d'une entreprise, fonctionnement d'un dispositif légal…).

Autre point capital, la contre-expertise a un coût. Les conditions financières pour la rendre effective sont à créer *via*, par exemple, la création d'un fonds d'interpellation citoyenne ou de contre-expertise associative[5], la caractéristique primordiale de ces fonds résidant dans l'indépendance qu'ils assurent aux actions financées.

La légitimité liée aux savoirs et aux capacités d'expertise constitue donc un premier moyen de renforcement de la légitimité participative des collectifs d'ha-

[3] Cela rappelle l'intérêt d'un « fonds d'interpellation citoyenne » autonome vis-à-vis des institutions locales, idée développée dans le rapport de Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache.
[4] L'association Appuii soutient des collectifs d'habitants dans le cadre de projets de rénovation urbaine. Composée notamment d'étudiants en architecture et en urbanisme, elle contribue à qualifier techniquement la contre-expertise des habitants (https ://appuii.wordpress.com/appuii/action-objectifs).
[5] Si les fonds de participation des habitants existent aujourd'hui dans certaines villes françaises, ils ne dépassent pas quelques centaines d'euros et n'offrent d'autres perspectives que de financer des actions de sociabilité de quartier, et non une réelle contre-expertise.

bitants. Mais si la capacité d'expertise est un élément essentiel d'une mobilisation efficace des habitants, elle n'est pas suffisante.

Comment renforcer la légitimité démocratique des collectifs d'habitants ?

Pour être efficaces, les collectifs d'habitants doivent se prévaloir du pouvoir que confère *le nombre*. Car s'il est aisé pour les institutions locales d'ignorer dix ou vingt personnes mobilisées dans un quartier en déniant toute légitimité à leur parole, il leur est plus difficile d'en ignorer cinq cents.

L'enjeu consiste donc à mobiliser massivement les habitants dans les instances de participation, tout en diversifiant les profils et intérêts représentés.

Le community organizing est une des pistes les plus intéressantes en termes d'accroissement du pouvoir d'agir des habitants[6]. Aux États-Unis, cette technique représente une capacité de mobilisation des habitants qui semble faire défaut aux instances participatives françaises. En effet, alors que la moitié des membres de ces organisations américaines vivent sous le seuil de pauvreté et font partie de minorités ethniques, ils parviennent à exercer une pression réelle sur les politiques publiques et à remporter des victoires substantielles, essentiellement sur deux plans :

– l'amélioration des conditions de vie des habitants des quartiers ;
– la transformation des habitants des classes populaires en moteur de la participation et du changement social.

La diversité des profils représentés et le nombre de personnes mobilisées permettent à ces organisations de ne pas être ignorées par les institutions et les élus, qui comprennent aisément qu'ils ne peuvent se permettre politiquement de ne pas les prendre en compte. Les clés de leur succès résident à la fois dans des méthodes singulières de mobilisation, dans une culture organisationnelle spécifique et dans une conceptualisation particulière du pouvoir.

L'essentiel de l'activité de ces organisations américaines est dédié au travail de mobilisation.

L. A. Voice (La voix de Los Angeles), membre du réseau national Pico[7], incarne la tradition modélisée par Saul Alinsky[8] à Chicago à la fin des années 1930. L'idée est simple : rassembler tous les acteurs collectifs qui partagent des intérêts

[6] *Julien Talpin, « Mobiliser les quartiers populaires. Vertus et ambiguïtés du* community organizing *vu de France »,* La Vie des idées, *novembre 2013.*
[7] *Pico (*People Improving Communities through Organizing*) est l'une des fédérations nationales d'organisations communautaires les plus puissantes aux États-Unis ; elle rassemble plusieurs dizaines d'associations locales.*
[8] *Saul Alinsky est un activiste et sociologue américain considéré comme le fondateur de la méthode de l'organisation communautaire (*community organizing*).*

communs sur un territoire. Autrement dit, aller là où les gens se retrouvent, pour les mobiliser autour de causes communes.

Aux États-Unis, les espaces d'agrégation ordinaires dans les quartiers pauvres sont les églises, les associations, les syndicats, les écoles, les centres sociaux, etc. *L. A. Voice*, qui se concentre sur la mobilisation des acteurs religieux, rassemble une trentaine d'églises, de synagogues, de mosquées… qui mènent des campagnes locales sur l'accès au transport, au logement, à l'emploi, etc.

Ces organisations ont donc vocation à politiser des individus en s'appuyant sur les réseaux de sociabilité ordinaires des quartiers populaires.

Prenons l'exemple du processus de recrutement au sein d'une église jésuite, dont les *leaders* participent aux campagnes de *L. A. Voice*. Les personnes les plus investies dans l'organisation sont également celles qui font partie de la chorale de l'église, de groupes de prière, de l'association de parents d'élèves… Mais *L. A.Voice* cherche aussi à élargir le cercle de ses membres. Les *organizers* (les salariés de *L. A. Voice*) réalisent un travail de repérage de *leaders* potentiels, susceptibles d'intégrer la démarche de l'association. Les personnes identifiées bénéficient ensuite d'un entretien en *one-on-one* (face à face) destiné à cerner leurs motivations et intérêts personnels, et à les inviter à s'engager.

Il est à noter qu'une lecture trop littérale d'Alinsky – qui insiste sur le *self-interest* (l'intérêt particulier) comme vecteur central de la mobilisation des habitants – conduit parfois à une erreur d'interprétation au sujet du *community organizing*. Si la mobilisation des classes populaires *via* des rendez-vous en *one-on-one* permet de repérer les indignations et colères individuelles, et de s'en servir à dessein de mobilisation politique, les organisations alinskyennes défendent en réalité une « conception relationnelle du pouvoir et de la participation ». Autrement dit, si les gens participent, ce n'est pas uniquement par intérêt personnel, mais aussi parce qu'ils ont noué des relations, des liens forts avec les *organizers* ou avec d'autres membres du collectif communautaire. À ce titre, la sociologie de l'action collective et de l'engagement est éclairante : si les gens sont mobilisés, de surcroît dans la durée, c'est en raison des liens qu'ils ont avec d'autres, et pas seulement pour des motivations idéologiques.

Concrètement, cela signifie que si une personne parvient à mobiliser un *leader*, d'abord repéré dans un club de football ou une église, c'est parce qu'elle a créé des liens avec lui. À son tour, ce *leader* mobilisera d'autres individus au gré de ses relations informelles et ordinaires au sein du quartier, moins en les convainquant du bien-fondé d'une cause qu'en exerçant sur eux ce que l'on peut qualifier de « micropressions » destinées à les rappeler « à l'ordre de la participation ». C'est alors une logique de don/contre-don qui nourrit la participation.

Comment mobiliser les publics les plus éloignés des espaces traditionnels de sociabilité ?

Un autre modèle d'organisation communautaire, incarné par l'association *Community Coalition*[9], s'intéresse à des individus que les organisations alinskyennes ne rencontrent pas dans les espaces intermédiaires ; ces habitants qui ne vont pas à l'église, qui ne font pas partie des associations de parents d'élèves, qui ne sont adhérents à aucun syndicat… L'organisation vise ainsi à répondre à une critique faite à Alinsky : en s'intéressant essentiellement aux espaces de sociabilité des quartiers populaires, on ne touche que les pauvres qui s'en sortent le mieux et sont déjà dans une démarche, même minimale, d'engagement.

Community Coalition ne peut pas s'appuyer sur les réseaux informels des espaces intermédiaires pour mobiliser la population. Le travail de mobilisation est donc plus intensif et procède par étapes :

• Le porte-à-porte

C'est l'une des armes essentielles des *organizers* : il s'agit de « ratisser » le quartier à la recherche des *leaders* potentiels, de créer des relations avec eux et de recenser les problématiques qui permettront de faire émerger des thèmes de campagne.

• Le « house meeting » (réunion d'appartement)

Les personnes rencontrées sur les pas-de-porte sont recontactées puis réunies chez un particulier. L'objectif est d'analyser collectivement les problèmes identifiés dans le quartier. Ces problèmes peuvent être liés à l'école, au bailleur, au parc, à l'insécurité… Remontent ainsi du bas vers le haut des thématiques de campagne.

La faiblesse des liens entre les personnes mobilisées représente une difficulté que doivent pallier les micro-pressions à la participation. À cette étape intervient également la dimension épistémique du pouvoir des habitants : les organisations communautaires travaillent avec des universitaires et des chercheurs, qui effectuent un travail de contre-expertise aux côtés des associations.

• La formulation d'une revendication et le choix des armes

Il s'agit d'adresser à l'interlocuteur pertinent – la municipalité, le bailleur, l'entreprise… – une proposition appropriée. En fonction de la réponse sera initiée soit une phase de discussion et de négociation, soit une phase d'action collective, plus contestataire. C'est ainsi que se construit peu à peu une organisation.

Le *community organizing* commence à susciter un intérêt certain en France, quoique la fétichisation des outils de mobilisation mette parfois à distance les éléments politiques qui permettent la transformation réelle des conditions de vie

[9] *Pour plus de détails, voir Julien Talpin, « Mobiliser les quartiers populaires. »,* op. cit. *note 6.*

dans les quartiers populaires. Pour éviter cet écueil, il est nécessaire de dépasser une lecture trop méthodologique ou procédurale du *community organizing* et de s'intéresser à la culture organisationnelle qui imprègne ces organisations et leur conception du pouvoir.

« Community organizing » et culture organisationnelle

Parler de culture organisationnelle, c'est interroger :
– les choix en termes d'allocation des ressources mises à disposition des organisations,
– les modalités de travail des salariés des associations,
– les objectifs au regard de la participation effective des habitants.

Très concrètement, à *L. A. Voice* (qui compte six salariés), la priorité est donnée à la mobilisation : la moitié des salariés passe l'essentiel de son temps sur le terrain, à mobiliser les habitants et à organiser des actions. L'autre moitié s'occupe des tâches administratives, des levées de fonds, et assure les fonctions de représentation de l'organisation.

À *Community Coalition* (qui compte quarante salariés), bien que l'organisation soit plus importante, c'est également la moitié des salariés qui se charge du porte-à-porte et des réunions d'appartement.

L'exemple de la ville de Roubaix

Roubaix est la ville la plus pauvre de France et comporte une proportion majoritaire de quartiers en politique de la ville. Les espaces de participation s'y déclinent suivant trois types d'acteurs :

• Les dispositifs institutionnalisés

Des espaces de démocratie participative, institutionnalisés, essentiellement des conseils de quartier et des fonds de participation des habitants. L'efficacité de ces dispositifs et lieux dédiés est pour le moins discutable : ils n'attirent que peu de monde et principalement les classes moyennes de la ville.

• Les « grosses » associations

Elles sont très professionnalisées, mais le travail sur le terrain est minime au regard des moyens qu'elles pourraient déployer.

• Les petites associations de quartier

Précaires, ne disposant que de un ou deux salariés, elles ont rarement les ressources suffisantes pour faire fructifier le travail de terrain en termes de mobilisation de la population.

Cette typologie montre que la question (quantitative et qualitative) des moyens est cruciale. Davantage de ressources et plus d'autonomie par rapport aux collectivités locales permettrait notamment aux petites associations bien implantées localement de s'engager dans un travail de mobilisation des habitants.

Néanmoins, cette description du tissu participatif de Roubaix produit de l'intelligibilité au-delà de la question des moyens. Comment expliquer notamment qu'une association bien pourvue en termes de ressources ne se mobilise pas sur le terrain ?

Les problématiques de la culture organisationnelle et du répertoire d'actions prennent ici tout leur sens. En quoi les « routines associatives » qui prédominent aujourd'hui dans ces espaces sont-elles un frein à la mobilisation des classes populaires ?

Trois expériences associatives roubaisiennes

• Un forum pour lutter contre la pauvreté ?

Voici un premier exemple : une association locale, investie sur les questions d'*empowerment* et d'auto-organisation des habitants, a proposé un forum sur le thème de la pauvreté. Ce forum, organisé un vendredi, a réuni une centaine de participants, essentiellement des professionnels associatifs, pour débattre et réfléchir à des solutions destinées à limiter les effets de la précarisation.

Quelle est la valeur ajoutée de cette manifestation pour les habitants précaires de Roubaix ? Dans quel but une association passe-t-elle deux mois à organiser un forum qui ne mobilisera, en l'occurrence, que des associations déjà sensibilisées, voire engagées sur le sujet ?

La visibilité associative locale constitue certes une rétribution symbolique non négligeable, mais la mobilisation des habitants en faveur de la lutte contre la pauvreté environnante est ici clairement mise à l'arrière-plan.

Organiser un forum de lutte contre la pauvreté est-il véritablement le moyen le plus efficace pour s'y attaquer ?

La culture associative, à Roubaix comme ailleurs dans l'Hexagone, consiste à organiser des événements discursifs (débats et conférences) pour s'attaquer à des problèmes. Si de tels moments réflexifs sont probablement nécessaires, et permettent de dépasser en partie la fragmentation qui caractérise le monde associatif, allouer ses ressources organisationnelles – et notamment son énergie – à de tels événements empêche d'avoir une action plus concrète sur le terrain.

• Police et racisme : qui est concerné ? qui s'investit ?

Second exemple : une association de quartier programme un événement sur la question des liens entre police et racisme, problématique donnant lieu à de

vifs débats lorsqu'elle est évoquée dans le contexte des quartiers populaires. Un débat est organisé dans le local de l'association, situé dans l'un des quartiers les plus pauvres de Roubaix. Alors que cette problématique est prégnante lorsque l'on interroge les habitants des quartiers prioritaires de Roubaix, ceux-ci seront quasiment absents du débat. Les participants seront des militants de gauche lillois, habitués et convaincus par le caractère fondamental de la question du rapport entre police et habitants des quartiers. Si cette question est en effet rarement abordée dans les espaces de participation, les modalités d'organisation de cet événement n'aboutiront qu'à la mobilisation d'individus qui n'ont eux-mêmes que très peu de problèmes avec la police. Organiser un débat sur ce sujet était-il le moyen le mieux adapté pour mobiliser les habitants des quartiers populaires ?

• Deux poids, deux mesures

Dans un quartier de Roubaix ayant connu un programme de rénovation urbaine assez lourd, une association de jeunes habitants est portée par une personnalité locale qui a émergé à la suite d'émeutes au printemps 2014. Cette personne est notamment reconnue grâce à son investissement dans le club de football du quartier et bénéficie d'une forte légitimité auprès de la population. Si cette association n'apparaît *a priori* pas comme un espace participatif important, il s'agit d'un des principaux employeurs du quartier. Avec douze emplois jeunes, elle fait vivre le quartier et touche un nombre considérable de familles.

La Coupe du monde de football a lieu deux mois après les émeutes. La municipalité est sur ses gardes : beaucoup de descendants d'Algériens résident à Roubaix, et il n'est pas rare que des matchs mettant en scène l'équipe nationale algérienne engendrent des festivités menant à des dégradations, des voitures brûlées, etc.

La ville décide d'attribuer à cette association une salle où seront diffusés les matchs de l'Algérie, faisant de son responsable un agent de la paix sociale pendant la Coupe du monde. Dans ce contexte, l'association organise un service d'ordre : le quartier sera le seul de la ville à ne déplorer aucun débordement pendant l'événement.

Quelques années auparavant, le responsable du club avait mené une campagne afin d'obtenir la construction d'un nouveau terrain de football synthétique. Alors que la municipalité n'était pas favorable à ce projet, il avait fini par obtenir gain de cause en menaçant de bloquer avec les licenciés du club la course cycliste Paris-Roubaix. C'est en s'attaquant à la vitrine de Roubaix qu'il a remporté le rapport de force en faveur d'un chantier estimé à plus de un million d'euros.

Forte de ces deux victoires, l'association s'engage ensuite dans des projets plus politiques. Elle décide d'organiser un concert de solidarité en faveur de la population de Gaza, en Palestine, et de poursuivre par un débat. Pour ce faire, le

responsable associatif requiert une salle auprès de la municipalité, entérinant ainsi l'existence d'aspirations plus politiques de l'association. La réponse de la municipalité est sans détour : c'est une fin de non-recevoir, quoiqu'elle se propose d'organiser elle-même le débat.

Ce refus a été très mal perçu par l'association, assignée à des tâches récréatives et privée de latitude en matière de citoyenneté.

Depuis, l'association a formulé deux nouvelles demandes auprès de la ville : un local et un emploi d'avenir et a essuyé deux refus consécutifs.

Aujourd'hui, du fait de rapports délicats avec la municipalité, l'avenir de l'association est sujet à caution. Alors que cette association est potentiellement vectrice d'une participation importante des habitants, par ailleurs peu mobilisés dans les autres arènes participatives, elle ne bénéficie d'aucun soutien institutionnel.

***

D'un côté, certaines associations puissantes peinent à mobiliser les catégories populaires du fait de leurs routines organisationnelles et d'un répertoire d'actions désajusté. De l'autre, des associations qui pourraient constituer des vecteurs importants de participation dans les quartiers populaires sont souvent perçues par les institutions comme des menaces, des contre-pouvoirs potentiels que l'on cherche à marginaliser plutôt qu'à soutenir.

La culture organisationnelle est ici un obstacle à la réalisation des ambitions participatives des associations à destination des habitants. Plutôt que d'organiser des forums, débats et autres réunions, les associations n'auraient-elles pas intérêt à maximiser le peu de ressources et de temps dont elles disposent pour mobiliser les habitants ? Le tableau n'est certes pas aussi manichéen, car les associations de Roubaix tentent d'« aller vers », de rencontrer les populations.

Mais les salariés de ces associations ne sont-ils pas trop éloignés socialement de la population qu'ils essaient de mobiliser ? Si, comme le montrent les expériences américaines de *community organizing,* l'une des conditions de la mobilisation est l'identification, comment remédier à ce décalage entre militants associatifs quadragénaires, de classe moyenne, blancs, et habitants souvent jeunes, appartenant à des catégories socio-économiques populaires, et pour la plupart issus de l'immigration ? Et quand bien même cet écart serait dépassé, comment ne pas s'inquiéter de ce que les institutions locales cantonnent les habitants et leurs organisations intermédiaires à des enjeux qui ne dépassent pas la sociabilité et les actions de pacification ? ●

TABLE RONDE

Concevoir et faire vivre des espaces de participation à la vie de la cité

Il existe de nombreux espaces pour contribuer à la vie citoyenne. Quels sont-ils ? Quelles sont les conditions de leur réussite ?

La préfiguration des conseils citoyens

• **Sandrine Joinet-Guillou**

Responsable politique de la ville, Plaine Commune

Plaine Commune[1] a réuni les responsables de la politique de la ville des neuf communes de l'agglomération pour réfléchir à la mise en place des conseils citoyens.

Les conseils citoyens[2] n'auront de sens que s'ils sont portés politiquement au niveau communal et intercommunal. Les chefs de projet politique de la ville doivent donc être force de propositions pour convaincre leurs élus, tout autant que leurs collaborateurs et partenaires, de l'intérêt de cette démarche. Les professionnels doivent s'interroger sur l'organisation de la neutralité des débats ; le nombre d'habitants et d'associations à intégrer à la démarche ; les logiques de désignation des collèges ; le calendrier de mise en œuvre ; l'animation de ces espaces d'échange… et ce dans le contexte des nouveaux contrats de ville et des nou-

[1] *La communauté d'agglomération de Plaine Commune est composée de neuf villes de la Seine-Saint-Denis : Aubervilliers, Épinay-sur-Seine, La Courneuve, L'Île-Saint-Denis, Pierrefitte-sur-Seine, Saint-Denis, Saint-Ouen, Stains et Villetaneuse.*

[2] *La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 24 février 2014 rend obligatoire la création de conseils citoyens pour chaque quartier prioritaire de la politique de la ville.* [Voir encadré page 39.]

veaux projets de renouvellement urbain. Un groupe de travail, coanimé par Plaine Commune et Profession Banlieue, a donc été mis en place sur la participation des habitants dans l'élaboration du contrat de ville. Constitué de techniciens des neuf villes et de l'agglomération, issus de différents services (politique de la ville, démocratie et citoyenneté, agenda 21, cabinet et conseil de développement) et de la chargée de mission de l'État en charge du suivi de la préfiguration du contrat de ville, le groupe s'est réuni à plusieurs reprises durant huit mois de l'année 2014. Il s'agissait de savoir ce que les villes et l'agglomération voulaient faire des conseils citoyens : pourquoi les mettre en place ? que dire aux élus et comment les mobiliser ? comment faire pour que les conseils citoyens se tiennent dans de bonnes conditions ?

Les professionnels ont ainsi pu réfléchir aux objectifs attendus de la participation des habitants sur leur territoire, aux conditions de la construction et aux modalités de mise en œuvre des conseils citoyens.

En conclusion de cette démarche, le 27 septembre 2014, près de 300 habitants, représentants d'associations d'élus, agents des collectivités du territoire de l'intercommunalité et autres acteurs de la politique de la ville ont assisté à la Conférence citoyenne organisée par Plaine Commune et animée par le cabinet de consultants Missions publiques, spécialisé dans l'accompagnement des démarches de démocratie participative et de concertation. Trois sujets ont été traités lors de cette journée d'échange et de construction : les priorités à retenir pour le territoire et le contrat de ville, la façon de faire ensemble dans l'intérêt de tous les habitants, le contenu de ces conseils citoyens, afin qu'ils soient le plus utiles et le plus intéressants pour les habitants des quartiers prioritaires.

Cette conférence avait deux objectifs :
– les axes stratégiques du futur contrat de ville avaient été réfléchis avec des élus et des techniciens, sans associer la population. Il fallait maintenant les mettre en adéquation avec le diagnostic et les préoccupations des acteurs de terrain, des associations, des habitants. Les axes stratégiques prévalidés devaient pouvoir évoluer et s'adapter aux résultats de la Conférence citoyenne. C'était l'objectif de la matinée ;
– la production d'une réflexion collective sur les conseils citoyens : qu'en attend-on ? comment les habitants voient-ils les choses ? quels sont leurs besoins, leurs envies ?

Cependant, on peut se demander également comment accompagner les élus, qui sont eux-mêmes d'anciens acteurs associatifs et ont expérimenté cette notion de critique, de partage du pouvoir. Les élus sont-ils favorables aux conseils citoyens ? et les techniciens ? Pour beaucoup, ils savent désormais qu'ils n'ont plus le choix, au vu de l'abstention massive lors des élections locales (dans certaines villes, les élus le sont par moins de 10 % de la population) et de la faible mobilisation des habitants dans les instances de concertation institutionnelle. Alors, quitte à ne pas avoir le choix, autant bien faire les choses et garantir les conditions de la réussite.

L'intérêt des conseils citoyens est de permettre la discussion avec les élus pour faire émerger la parole des habitants dans les instances de décision, car il n'y a pas de démocratie sans pouvoir aux habitants. Or, si l'on veut que la participation réussisse, il faut que les institutions s'engagent en créant les conditions de la réussite : des moyens financiers et d'ingénierie, mais sans cadrer les choses. Les conseils citoyens doivent avoir de l'autonomie. Décider qu'il n'y aura pas d'élus dans la composition et au sein des instances de débat des conseils citoyens n'est pas suffisant pour arriver à des résultats intéressants. C'est pourquoi, un deuxième aspect est essentiel, celui de la coformation. Il faut organiser un regard croisé entre les élus et les habitants, les associations et les acteurs de terrain. Il faut que les membres représentant les conseils citoyens lors des instances de pilotage du contrat de ville soient en mesure de discuter d'égal à égal avec les élus et les techniciens.

Les conseils citoyens. Cadre de référence et objectifs

Le cadre

La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 24 février 2014 crée les conseils citoyens. Leur mise en place dans l'ensemble des quartiers prioritaires permettra de conforter les dynamiques citoyennes existantes et de garantir les conditions nécessaires aux mobilisations citoyennes, en favorisant l'expertise partagée, en garantissant la place des habitants dans toutes les instances de pilotage, en créant un espace de propositions et d'initiatives à partir des besoins des habitants. Ces objectifs s'inscrivent dans la lignée du rapport de Marie-Hélène Bacqué et de Mohamed Mechmache remis à François Lamy, ministre délégué chargé de la Ville.

Le conseil citoyen est le lieu d'expression des habitants, associations et acteurs locaux du quartier, que rassemblent leur appartenance commune au quartier et l'objectif commun d'apporter les réponses les plus pertinentes aux problématiques identifiées. Sa « neutralité » signifie son indépendance et son autonomie vis-à-vis de partis politiques, de syndicats, d'associations cultuelles ou de tout groupe de pression manifestement hostile au respect du principe de pluralité.

La mise en place des conseils citoyens conduit à envisager les habitants et les acteurs du quartier comme des partenaires à part entière, étroitement associés à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des contrats de ville à travers, notamment, leur participation systématique à l'ensemble des instances de pilotage de ces contrats. Les habitants et les acteurs locaux sont ainsi appelés, *via* les conseils citoyens, à mobiliser leur expertise et à contribuer, conjointement avec l'État, les collectivités territoriales et les associations, à la définition des actions les plus pertinentes au regard des besoins identifiés dans le quartier.

Les conseils citoyens sont composés d'une part de représentants d'associations et d'acteurs locaux et, d'autre part, d'habitants tirés au sort en respectant un principe paritaire. Sans qu'un pourcentage ne soit imposé, le collège « habitants » doit constituer *a minima* 50 % des membres du conseil citoyen.

Le collège « associations et acteurs locaux » permet de garantir la représentation : d'associations et de collectifs directement implantés dans le quartier prioritaire concerné ; d'acteurs de terrain, exerçant une activité professionnelle ou non lucrative au sein du quartier et ne présentant pas de lien direct avec l'un des acteurs institutionnels déjà représentés au sein des instances du contrat de ville.

La liste des membres du conseil citoyen est transmise au préfet. Après consultation du maire et du président d'établissement public de coopération intercommunale, celui-ci vérifie la compatibilité de la liste avec les principes posés dans le présent cadre de référence.
Les modalités de participation des membres du conseil citoyen dans les instances de pilotage seront précisées dans le contrat de ville. Les conseils citoyens devront, pour cela, être, au minimum, représentés par deux membres (issus des deux collèges), dans la limite du tiers des membres des instances de pilotage.

SOURCE À TÉLÉCHARGER : www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/cadre-de-reference-conseils-citoyens.pdf

Les objectifs

Le but des conseils citoyens est de favoriser l'expression libre des habitants, en particulier ceux que l'on entend le moins, et de les associer à toutes les étapes de l'élaboration des contrats de ville (depuis le diagnostic, la définition des enjeux et priorités d'intervention, jusqu'à la déclinaison opérationnelle et à l'évaluation des actions), quel que soit le volet traité (réussite éducative, renouvellement urbain, sécurité, santé…). Même si le cadre de référence des conseils citoyens rappelle plusieurs principes à respecter (autonomie vis-à-vis des institutions et des partis politiques, respect des convictions de chacun, parité hommes/femmes…) et détermine *a minima* leur composition (collèges d'habitants, d'associations et d'acteurs locaux), les modalités de constitution, de portage, de fonctionnement et d'articulation avec les instances existantes (conseils de développement, maisons du projet, conseils de quartier, fonds de participation des habitants…) restent à imaginer, en fonction des spécificités territoriales.

Du quartier à la métropole du Grand Paris : des outils et des méthodes pour faire participer les habitants

• **Julien Neiertz**

Délégué général, association Métropop'![3], Paris

Certains estiment que la création du Grand Paris contribuera, une fois de plus, à éloigner les citoyens des lieux de décision et de partage de l'information. Comment faire pour que les citoyens comprennent mieux les enjeux de la métropole et puissent davantage participer à sa construction ?

Métropop'! a été créée non pour s'intéresser aux questions du Grand Paris ou de la métropole, mais pour tenter de modifier les représentations sur la banlieue en général et les quartiers populaires en particulier. La dynamique historique du

[3] *Métropop'! est un collectif citoyen constitué en association en 2010 dans l'objectif de faire bouger les représentations de la banlieue. Il est convaincu que la construction métropolitaine est une chance si les citoyens peuvent y prendre part.*

Grand Paris et de la métropolisation est une occasion à saisir, à condition d'en être partie prenante, de recomposer, de rebattre les cartes de la relation entre le centre et sa périphérie. Mais comment appréhender ce grand espace métropolitain déterritorialisé, qui n'est pas une communauté d'agglomération mais quelque chose de nouveau, sans espace démocratique institutionnel « ouvert » ? Que faut-il créer pour générer de la participation dans ce nouvel espace ?

Une première expérience, baptisée « les métrokawas », a été menée avec la société civile. Elle rassemblait les acteurs de tous types – des artistes, des syndicalistes, des acteurs institutionnels, des experts – dans des lieux et à des moments différents, pour discuter, échanger des points de vue, des avis sur la métropole. Très vite s'est posée la question de la façon de faire participer les habitants pour avoir leur point de vue sur ces enjeux. Sans explication, toutes ces évolutions, ces transformations, ces enjeux sont incompréhensibles. Ainsi, la première démarche avec la société civile, dans le cadre de ces métrokawas, a été de permettre à tous de mieux comprendre les enjeux et la stratégie du Grand Paris. Il fallait aller vers les habitants, en particulier ceux qui ne vont pas spontanément participer aux débats publics.

Métropop'! a également créé deux autres outils.

1. Les ateliers numériques métropolitains

Ces ateliers ont été construits avec l'association Innovons pour la concertation sur Internet (Ici[4]). Cet outil a été expérimenté avec une quinzaine de jeunes en insertion du Pôle solidaire de Villeneuve-la-Garenne, des jeunes en contrat d'avenir, alors en formation au développement multimédia. Durant les six premières séances, Métropop'! leur a proposé à la fois de travailler sur les outils du web collaboratif[5] et de réfléchir à quelque chose de plus personnel : la compréhension qu'ils ont de leur environnement, en partant de leur histoire, de leur trajectoire de vie personnelle.

Lors des six dernières séances ont été évoquées les transformations du territoire. Or, la majorité de ces jeunes, issus du quartier de la Caravelle, à Villeneuve-la-Garenne, de Gennevilliers ou des alentours, n'avait jamais entendu parler du Grand Paris. Ces ateliers leur ont donc permis de comprendre de quoi il s'agissait, comment ce projet agirait sur leur vie. Ont été abordées des questions très générales, comme : « Pourquoi un Grand Paris ? À quoi va-t-il servir ? »

[4] L'association Ici encourage les citoyens à participer à la démocratie locale à travers l'appropriation et l'usage des outils numériques et collaboratifs. www.associationici.fr.

[5] Ce que l'on nomme le web collaboratif, soit la possibilité, pour les internautes, d'utiliser des plates-formes logicielles en ligne indépendantes des systèmes d'exploitation et des données qu'elles utilisent, a été rendu possible avec l'apparition d'une innovation technologique à visée essentiellement commerciale, le « web 2.0 », basé sur une couche logicielle favorisant les interactions directes entre internautes à partir des sites web. Wikipédia représente l'exemple par excellence d'un outil collaboratif qui a été rendu possible grâce au web 2.0.

Et des questions beaucoup plus précises : « Le coût de la vie va-t-il augmenter ? Pourrai-je trouver du boulot plus facilement ? Pourra-t-on s'inscrire à la mission locale de Paris, sachant qu'il y a peut-être plus de travail là-bas ? Les maires vont-ils disparaître ? Le 92 va-t-il devenir le 75 ? » À partir de ces nombreuses interrogations, il était possible d'aborder des thématiques très différentes. Ce travail sur le Grand Paris a été ce qui les a le plus intéressés. Ils avaient beaucoup de choses à dire à ce sujet, qui résonnaient avec leur vécu, leur quotidien, leur parcours.

• *Au-delà de l'expertise d'usage : la coproduction*

L'engouement du groupe pour la démarche a abouti à la création d'un *quiz* d'une vingtaine de questions pour les jeunes de leur âge. Coproduire avec les habitants est important en termes de participation : on dépasse la vision de l'expertise d'usage, pour produire une réflexion ou des outils qui pourront être diffusés à d'autres personnes.

Durant la période des années 1990-2000, la notion d'expertise d'usage a été beaucoup utilisée : les habitants étaient les nouveaux experts, parce qu'ils étaient des usagers. Cependant, dans ce cadre, s'ils sont consultés en tant que tels et donnent leur avis, cela ne va pas au-delà et ne débouche pas nécessairement sur de l'action citoyenne. Aujourd'hui, avec l'apparition d'un certain nombre d'initiatives, émerge une démarche plus ambitieuse, visant à travailler la façon dont les habitants peuvent non seulement avoir une parole publique, mais aussi agir, monter en compétence. Ce dernier point est une nécessité, parce que les sujets et les approches se sont technicisés, professionnalisés, complexifiés. La métropole en est un bel exemple. Dans le même temps, il est tout à fait possible d'en faire un objet d'éducation populaire pour comprendre les enjeux, les problématiques politiques, et le matérialiser par une prise de parole et des actions concrètes.

Le principe de base, pour Métropop'! est donc la coproduction, qui s'appuie sur les besoins et les interrogations pour construire un savoir commun. À l'opposé d'une démarche de savoir descendant, ce sont les questions que se posent les personnes à partir de leurs trajectoires personnelles qui construisent la démarche.

2. « Du quartier à la métropole : coproduire un cadre pour l'action locale dans le Grand Paris ? »

L'objectif de ce second projet est de travailler sur six territoires, dont quatre en politique de la ville. Un groupe de citoyens est réuni, constitué de citoyens repérés et actifs, mais aussi d'élus et de techniciens capables de s'intégrer à ce type de démarche, sur un temps long, qui s'identifient aux problématiques locales.

Il s'agit d'identifier des problématiques locales comparables à l'échelle métropolitaine et de construire des réponses grâce à des comparaisons interquartiers :

comment ces questions sont-elles traitées ? comment sont-elles appréhendées et rédigées dans d'autres territoires ? Une fois ces questions mieux identifiées et mieux maîtrisées, on revient aux problématiques locales, avec des propositions, des interventions directes, soit pour le conseil des citoyens, soit pour le conseil municipal.

Métropop'! participe par ailleurs à la mission Préfiguration du Grand Paris. À ce titre, un nouveau métrokawa sera organisé avec les associations Pouvoir d'agir et Presse et cité afin de faire remonter l'expression des personnes et les initiatives citoyennes, et de porter fortement dans le débat public le besoin d'égalité territoriale.

Animer des espaces de rencontre entre les institutions et les habitants

• Sylvain Saudo

Consultant associé, coopérative ExtraCité[6], Lille

Les territoires regorgent de ressources,
mais comment les repérer et entrer en contact avec elles ?

La commande politique des élus sur la concertation peut avoir plusieurs motivations :

– la crainte du conflit, à l'origine d'une commande d'accompagnement à la mise en place d'une démarche de concertation ;
– le souhait de légitimer l'action publique – les élus ressentent le besoin de travailler avec la population pour valider un projet d'équipement, par exemple –, voire, pour les plus avancées de ces collectivités, l'envie de coconstruire avec toutes les parties prenantes le positionnement de l'action ;
– enfin, il ne faut pas nier un certain effet de mode – la concertation est un sujet d'actualité au moment où retisser le lien entre les citoyens et leurs représentants semble nécessaire.

Lors de la mise en œuvre par une collectivité d'une démarche de concertation, c'est en premier lieu le positionnement même de cette démarche – qui fait parfois suite à des tensions – qui doit être recadré. Le tiers-garant que représente ExtraCité joue alors le rôle de courroie de transmission entre la démarche descendante – la commande institutionnelle – et la démarche ascendante, qui consiste à identifier sur un territoire les diverses parties prenantes, à les mobiliser dans un même lieu de débat et à faciliter ce lieu d'échange qu'est le « faire ensemble ».

[6] *ExtraCité est une coopérative de conseils spécialisée dans l'accompagnement des collectivités dans leurs projets de développement économique, social ou culturel (urbanisme, politique de la ville, développement durable, management ou communication, etc.). www.extracite.coop.*

Thomas Kirszbaum évoque une méthodologie consistant à convoquer un certain nombre d'outils, à poser le cadre[7]. Accompagner la formation du cadre, c'est formaliser les objets – de quoi va-t-on parler ? – et poser le calendrier et les règles du jeu – se demander, par exemple, qui prendra la décision finale. À ce titre, l'articulation des calendriers entre la mise en place des conseils citoyens et l'élaboration des contrats de ville semble être un raté : les contrats de ville seront signés alors que l'installation des conseils citoyens ne sera pas terminée.

Le rôle d'ExtraCité repose également sur une vision éthique s'incarnant dans l'idée d'être seulement l'initiateur d'une dynamique collective, avant de passer le flambeau. Cela implique la formation des acteurs qui demain faciliteront la construction collective. C'est aussi veiller à vulgariser la complexité. Élaborer une politique publique, concevoir un équipement ou un aménagement ne vont pas de soi, ce sont des processus complexes faisant appel à de multiples compétences. Le tiers-garant sera le polyglotte qui saura s'adresser aussi bien à des élus, à des techniciens experts ou à M. et Mme Tout-le-Monde. Il met en œuvre sa capacité de traducteur.

Dans ces espaces qui ont vocation à créer la coopération, il faut faire en sorte que les gens sortent de leurs représentations, que l'élu cesse de penser qu'il représente seul l'intérêt général, que le technicien est l'expert dans tel ou tel domaine et que les habitants sont les experts du… De quoi, d'ailleurs ? On ne le sait pas !

Pour prendre l'exemple d'une petite commune située près de Douai, la première réunion publique a été explosive : la tension due aux multiples non-dits, accumulés depuis des années, était palpable. Certains ont même quitté la salle après avoir exprimé leur colère. C'était la première étape, chacun en restait à sa posture initiale. Mais, au fil du temps, en apprenant à se connaître, à se faire confiance, un premier projet a pu aboutir. Cette réalisation a rassuré tout le monde sur la capacité à réussir ensemble et a permis de passer à l'étape suivante avec un projet plus ambitieux.

C'est ainsi très souvent le modèle conflictuel qui prévaut au début de la démarche. Mais cet espace conflictuel est aussi une richesse, car le danger, l'écueil majeur, est l'apathie. Il est alors très difficile de mobiliser des personnes qui ont appris à faire avec, qui sont lassées. Au contraire, on peut s'appuyer sur le conflit, le pacifier, pour apprendre à « faire ensemble », pour se dire que l'on est capable de s'écouter mutuellement. À partir de là peut émerger un modèle plus constructif, créateur de projets collectifs.

Cependant, rares sont les collectivités qui proposent un espace de saisine pour interpeller le conseil municipal. Il faut créer des démarches pour rassurer ces élus. Comment rendre la participation moins « effrayante » et accompagner les élus en ce sens ? On peut favoriser des biais détournés, des « pas de côté », notamment les

[7] *Voir l'intervention de Thomas Kirszbaum, page 17.*

pratiques artistiques ou culturelles. Il s'agit de dépasser les traditionnelles réunions plénières pour aller vers des lieux de débat, dépasser les réunions d'information dans lesquelles des experts viennent expliquer ce qui est la meilleure chose pour chacun d'entre nous – c'est parfois ça, la concertation aujourd'hui ! Comment arrive-t-on à casser ces logiques ? En faisant en sorte que la concertation prenne pied sur des formes renouvelées de dialogue convoquant le ludique, le numérique, des relais de proximité, des communications adaptées, etc.

Quand les quartiers investissent l'espace médiatique

• Nordine Nabili
Directeur, *Bondy Blog*[8]

Les jeunes du Bondy Blog *l'affirment : « La banlieue, ce n'est pas que des difficultés, la banlieue, ce n'est pas que l'islam, la banlieue, ce n'est pas que la jeunesse. C'est un territoire devant être traité comme un autre, avec le même souci d'objectivité et d'expertise. Que l'on soit journaliste, observateur ou simple témoin… »*

Les quartiers ne sont pas un désert médiatique. Des initiatives existent depuis les années 1970 (presse écrite, radio, Tv…). Ce dynamisme a connu son apogée avec la libéralisation des ondes par François Mitterrand au début des années 1980.

On interroge aujourd'hui la citoyenneté dans les quartiers. En réalité, elle est ancienne. Pendant les Trente Glorieuses, les habitants avaient un statut économique, ils voulaient participer, politiquement, leur citoyenneté s'accompagnait d'une évolution économique réelle. Mais aujourd'hui, la situation socio-économique dans les quartiers populaires étant fortement dégradée, on parle désormais d'abord des pauvres. La question de ces quartiers est avant tout, dans l'imaginaire collectif, celle de savoir quoi faire de la pauvreté dans ce pays.

Qui sont ceux qui habitent dans ces quartiers ? Quelle est leur histoire ? Qu'ont-ils à raconter ? S'inscrivent-ils dans un destin français ? Quand on entend la façon dont on parle d'eux à la radio, matin, midi et soir, cela ne donne pas le sentiment que cette partie de la population soit réellement française – même si, pour bon nombre d'entre eux, ils sont là depuis trois ou quatre générations. L'évocation de ces quartiers donne l'impression d'une existence extraterritoriale.

Pourquoi prétendre par exemple, comme le font certains, que le *Bondy Blog* n'est pas le représentant des quartiers populaires ? Est-ce son objectif ? Le *Bondy Blog* est représenté par les personnes qui s'y investissent. C'est une association loi

[8] *Le* Bondy Blog *est un média en ligne créé en 2005 ayant pour objectif de raconter les quartiers populaires et de faire entendre leur voix dans le débat national. Il publie le travail d'une cinquantaine de jeunes citoyens, en formation ou en début de carrière professionnelle, dont la plupart résident en Seine-Saint-Denis. http://bondyblog.liberation.fr/*

1901, composée d'une soixantaine de membres qui y ont donc un droit de vote. L'association a pour objectif de raconter le quotidien, la vie des personnes qui la composent. La tendance étant de mettre des étiquettes sur tout, on a considéré que cette association était la représentante des quartiers populaires. Peut-être pour une partie, mais ce n'est pas son ambition.

Aujourd'hui, les élus se sont approprié l'espace public. Or on ne peut pas dire à la fois « Faisons en sorte que les habitants parlent » et parler en permanence à leur place. L'espace public s'est transformé et les citoyens n'y ont plus de prise. Avant, il était composé de lieux, de contacts et d'échanges – les associations, les bistrots, les partis politiques, les marchés… Aujourd'hui, les experts « médiatiques » ont pris le pouvoir. Et toute une partie de la population française est à l'écart, dont les plus pauvres. Ceux-là sont encore plus loin. La parole publique est monopolisée par trois entités : les journalistes, les politiques et les experts. Et tout le monde parle à la place de la population des quartiers populaires. De leur coté, les jeunes se font entendre à travers les manifestations ou sur les réseaux sociaux. Il faut casser le monopole du politique, de l'expert. À cette fin, il faut trouver des dispositifs pour, justement, faire entrer d'autres jeunes, installer d'autres choses, créer une vraie égalité des chances, permettre à des étudiants boursiers de passer des concours pour intégrer des écoles de journalisme, pour pouvoir accéder demain au marché du travail. Il ne s'agit pas de dire que tout ce qui existe aujourd'hui ne marche pas. Ça a marché, mais cela ne marche plus, parce que la société française telle qu'elle se regarde aujourd'hui n'est pas du tout la réalité. Observez les élites françaises, les grandes écoles françaises qui mènent aux postes à responsabilité : ce sont des institutions créées dans les années 1950 ou 1960. Or la population française contemporaine n'est plus du tout celle des années 1950 ou 1960. Il faut donc évoluer.

L'expression du *Bondy Blog* est une revanche prise et non octroyée. Les élus de la Seine-Saint-Denis subissent le *Bondy Blog*, la notoriété du *Bondy Blog*, l'agenda imposé par le *Bondy Blog*. Le fait, par exemple, de diffuser une émission de télévision n'a pas fait l'objet d'un vote au sein d'une commission municipale. Il a été décidé au sein même du *Bondy Blog* d'aller vendre cette idée à des chaînes de télévision. Il a donc fallu construire un modèle économique pour réaliser une émission *broadcast*, qui parle de la problématique des jeunes en Seine-Saint-Denis et qui, finalement, se révèle un réseau pour aborder d'autres problématiques similaires. La participation des habitants a donc un coût économique, et politique : les élus doivent accepter que l'on remette en cause leur manière de faire.

Quand on observe la composition des conseils municipaux des quarante et une villes de la Seine-Saint-Denis, on se rend compte que ceux qui y participent ne sont pas en phase avec la population. Cela met en évidence des problématiques existantes relevant de la ségrégation, de l'illégitimité et, finalement, de toutes les discriminations ou de plafonds de verre. La politique est tenue par une sorte d'aristocratie locale, qui s'autogère, qui s'autoalimente, et toute une partie de la population de la Seine-Saint-Denis n'y a pas accès. Il faut donc arrêter de

professionnaliser la parole politique publique. La politique de la ville a fait beaucoup pour les quartiers depuis bientôt trente ans, mais elle a professionnalisé une parole qui était libre dans les années 1970. Aujourd'hui, le problème est avant tout socio-économique.

La participation est aussi une culture. S'intéresser à la politique alors que sont privés du droit de vote nombre de parents et de grands-parents de la jeunesse séquanodionysienne, est-ce possible ? Cet interdit est une erreur historique. La culture politique s'acquiert depuis l'enfance. Les jours de vote, en France, sont ceux où se produisent les plus grandes discriminations. Il suffit de se rendre dans les bureaux de vote pour observer, par exemple, que ce jour-là, certains mettent leur costume, parce que c'est un jour important ; et le dimanche soir, à 20 heures, au moment du résultat du vote, cette même population fait l'objet d'une large part des discussions politiques, alors même qu'elle n'a pas du tout pu participer à cette dynamique. Faire participer les habitants, au demeurant, est une belle idée républicaine, mais elle nécessite du courage politique. Et la réalité montre que ce courage s'amenuise.

Ce que je ressens souvent, lors des réunions d'habitants avec des professionnels de la politique de la ville, c'est qu'ils ont un vrai diagnostic sur la situation, une vraie connaissance des problèmes, une vraie parole. Mais, lorsqu'on leur demande de venir dans une émission de télévision, devant une caméra, ils exercent une sorte d'autocensure, parce qu'ils ne veulent pas forcément parler, témoigner. Le droit de réserve, c'est comme le principe de précaution, c'est terrible, on ne peut plus rien dire.

J'ai grandi dans une cité, dans les années 1970, où la plupart des militants étaient ouvriers chez Peugeot. J'ai grandi au milieu de personnes qui étaient d'abord des ouvriers. J'appartenais à la classe ouvrière et j'avais le destin d'un fils d'ouvrier. J'ai fait des études et je suis maintenant professeur à la fac. Durant ma jeunesse, j'ai toujours entendu les ouvriers dire : « La politique, c'est un sport de bourgeois. » Ce n'est pas une réflexion anodine. On ne peut pas demander à des individus d'avoir une jauge de citoyen quand par ailleurs ils sont au chômage, voient leurs enfants faire des études et ne pas parvenir à s'insérer, et sont victimes du racisme et de l'enclavement. Cette question de la participation est un leurre. Des habitants sont réunis, on leur propose des *slides*, mais en réalité le jeu est faussé. Lorsque je parle avec mes parents du développement de leur cité en Alsace, ils ont de superbes idées. Le problème, c'est que ni mon père ni ma mère ne sont capables d'aller dans une réunion pour les exprimer, parce qu'ils ne parlent pas français. On peut aussi se poser la question de la manière dont on doit parler avec les habitants des quartiers. Leur parler en arabe, est-ce du communautarisme ? Dans les années 1960-1970, des journaux en arabe étaient distribués sur les chaînes des entreprises. Aujourd'hui, parler en arabe dans les quartiers génère toute une série de questions : « N'est-on pas en train de faire du communautarisme, de dévier de la laïcité ? » En réalité, il s'agit pourtant tout simplement de rendre compréhensibles les enjeux.

Je fais partie de cette génération qui devait rentrer au pays. C'est ce que le sociologue Abdelmalek Sayad appelle le « mythe du retour[9] ». Or ce mythe s'est achevé dans les années 1980, quand l'administration française a cessé de donner un chèque de retour. Aujourd'hui, la société française peut-elle se regarder dans les yeux en se disant que les problématiques des quartiers concernent des Français comme les autres ? Si oui, on met en œuvre des politiques publiques pour les cinquante ou les cent ans à venir. Or la pensée implicite d'un certain nombre de nos concitoyens et décideurs est que ces personnes doivent rentrer chez elles. Tant que ce schéma prédominera, rien n'évoluera. ●

[9] In *Abdelmalek Sayad,* L'Immigration, ou les paradoxes de l'altérité, *De Boeck Université, 1992.*

TABLE RONDE

Écouter et prendre en compte la parole de ceux que l'on n'entend jamais

Les actions portées sur les territoires par les associations visent à stimuler, organiser et promouvoir l'implication des plus démunis au sein de la société. Elles démontrent non seulement le potentiel d'« empowerment » de ces derniers, mais aussi combien leur savoir et leur expérience apportent un éclairage précieux à la compréhension des dysfonctionnements institutionnels de notre société.

L'autonomie des personnes comme préalable à la participation : le rôle de la médiation sociale et culturelle

• **Aïssa Sago**
Directrice de l'Association des femmes-relais et médiateurs interculturels (Afrmi), Aulnay-sous-Bois

Il ne s'agit pas de demander aux personnes de délaisser complètement leur culture, dans une logique d'assimilation, mais de les aider à osciller entre ces deux cultures pour mieux avancer dans leur vie.

La genèse : des habitants dépourvus de repères pour accéder aux ressources

Lorsque je suis arrivée dans mon quartier d'Aulnay-sous-Bois il y a quinze ans, j'ai eu l'impression que les habitants étaient repliés sur eux-mêmes, dépourvus

de droits et d'accès aux équipements publics. En y regardant de plus près, tous les services étaient présents dans le quartier, mais les habitants n'en avaient pas connaissance ou, pire, ne savaient pas à quoi ils servaient. Tout simplement parce que la communication se faisait par écrit et que la majorité des gens ne lisaient pas, voire ne parlaient pas français. Je me suis donc dit alors : « Si l'on ne va pas vers eux, comment peuvent-ils savoir que cette institution est là pour les aider ? »

Partant de mon vécu personnel – je suis d'origine malienne –, j'ai accompagné les habitants de même origine dans leurs démarches quotidiennes. Le bouche-à-oreille a fonctionné. Les habitants venaient frapper à ma porte, à n'importe quelle heure, pour que je leur lise leur courrier, traduise une ordonnance (*« pourquoi du café dans le médicament ? — Non, c'est une cuillère à café ! »*), etc. De la carte prépayée pour appeler au pays à la carte de pointage Assedic de l'époque, ou à l'actualisation par Internet aujourd'hui, tout fait problème. Cocher simplement des cases peut être compliqué pour certaines personnes, et leurs difficultés, s'accumulant, ne peuvent que s'accentuer de jour en jour. Tous ces actes basiques du quotidien qu'elles ne peuvent réaliser les empêchent d'être autonomes.

Aider les habitants dans leur vie quotidienne et dépasser les frontières culturelles

Fréquentant à l'époque le centre social, j'ai demandé à être identifiée comme personne-ressource pour épauler les familles qui nécessitaient une aide dans leurs démarches ou leur compréhension. Rapidement, l'équipe du centre m'a fait confiance, elle m'a accompagnée dans ce projet et m'a fourni un local.

Les difficultés constatées dans le quartier – la petite délinquance ou des problèmes scolaires, par exemple – dépendent pour partie du fait que la vie des enfants n'est pas prise en charge, tout simplement parce que leurs parents sont très éloignés du système. Certains parents ne savent pas qu'il faut se présenter à l'école quand il y a un problème, ne savent pas qu'il y a des bulletins scolaires et que l'école est susceptible de leur écrire – et, bien souvent, ce sont ensuite les enfants qui leur lisent les courriers de l'école.

D'autre part, la communauté malienne étant confrontée à un barrage culturel avec les autres communautés, une nouvelle priorité a très vite émergé : celle de créer du lien entre les communautés, pour se découvrir et s'entraider mutuellement. D'autres personnes-ressources se sont alors associées à cet effort collectif. De là est née l'association, avec pour enjeu prioritaire d'améliorer l'accès au droit des habitants.

L'idée est bien d'avoir une personne identifiée dans chaque communauté qui, par son capital culturel varié, puisse décoder, dédramatiser et permettre des allers-retours entre culture d'origine et culture française.

Cadrer son intervention et construire son réseau : vers la reconnaissance et la légitimation de la médiation sociale et culturelle

L'ambition est d'apprendre aux personnes, de les accompagner vers l'autonomie ; mais elles sont très souvent tellement éloignées des institutions et des connaissances nécessaires que ce processus prend beaucoup de temps. On peut également se demander comment elles feront quand les personnes-ressources – les médiatrices sociales et culturelles – ne seront plus à leurs côtés.

Par ailleurs, il a fallu que ces madiatrices apprennent à se protéger, à se garder du temps pour elles, pour, le soir venu, ne pas rentrer à la maison avec tous les problèmes rencontrés durant la journée, mais aussi pour cadrer les interventions et ne pas commettre des erreurs. Certains travailleurs sociaux leur reprochent de vouloir faire leur travail. La posture des médiatrices sociales et culturelles est, bien au contraire, de les aider à mieux faire leur travail, tout en permettant aux familles de mieux comprendre leur propre problématique, de ne pas être juste passives ou consuméristes face à l'accompagnement public. Une des forces du réseau des personnes-ressources des communautés est qu'elles sont pourvues des codes culturels nécessaires pour comprendre, décoder les problèmes et les questionnements implicites derrière les demandes : « Pourquoi mon fils ne veut-il pas aller chez le psychologue ? Parce que, dans mon pays, quand on va chez un psychologue, c'est qu'on est fou. »

La rencontre avec d'autres associations du département a amené l'Afrmi vers Profession Banlieue. L'association s'est aussitôt reconnue dans les actions portées par les autres associations du département. Elles ont tissé des liens et constitué un réseau, la Fédération des associations de médiation sociale et culturelle de Seine-Saint-Denis. Celle-ci a travaillé à la rédaction d'une charte de déontologie pour cadrer ce nouveau métier et favoriser la reconnaissance de la médiation sociale et culturelle. Depuis, de nombreuses formations se sont mises en place (technicien de médiation sociale, agent de médiation, information service…).

La Fédération de Seine-Saint-Denis s'est élargie en une fédération régionale, la Fédération des associations de médiation sociale et culturelle d'Île-de-France. Celle-ci travaille sur la reconnaissance du métier de médiateur social et culturel auprès des partenaires et accompagne les associations qui en sont membres vers la professionnalisation de leurs médiateurs.

Organiser le dialogue coopératif entre les plus pauvres et les institutions

• **Christophe Géroudet**
Délégué national d'Atd Quart Monde

La question de la grande pauvreté, dans sa dimension non seulement matérielle mais aussi culturelle et sociale, induit une approche et une manière d'agir privilégiant la participation active des personnes directement concernées.

Je suis volontaire permanent du mouvement Atd depuis 1992. J'ai été responsable d'un centre de promotion familiale, sociale et culturelle à Noisy-le-Grand. J'habitais avec ma famille dans un quartier de cette ville où l'on accueillait des familles en grande précarité. Les enfants de certaines d'entre elles avaient été placés par l'Aide sociale à l'enfance (Ase).

L'accompagnement opéré par Atd Quart Monde se déroule sur une période de deux à quatre ans, le temps pour la personne de reconquérir ses droits fondamentaux, de retrouver de l'estime de soi et de la reconnaissance au sein d'un groupe. À travers ce type d'action, on mesure combien l'intégration des gens dans leur quartier, au sein de leur espace de vie, est importante pour l'équilibre individuel de chacun. Faire partie d'un groupe, c'est exister aux yeux des autres, notion fondamentale pour construire sa famille et se développer.

Ce processus inclusif, qui ne va pas de soi, s'opère en plusieurs étapes : aller vers l'autre, l'écouter et reconnaître son vécu, pour ensuite initier un dialogue coopératif, un processus qui lui reconnaît d'emblée sa place d'acteur et non d'usager.

1. Aller à la rencontre des personnes pour les écouter, valoriser leur vécu et solliciter leur participation

• *Comprendre d'où viennent les gens*

Quand on parle d'extrême pauvreté et de misère, et pour dialoguer avec les plus pauvres, il faut comprendre d'où viennent les gens.

La réflexion d'une militante issue de la grande pauvreté est significative : *« J'étais comme un incapable, ça me blessait énormément, c'était pour moi comme un lavage de cerveau. »* On sent bien dans ces propos l'intériorisation du mépris, l'extrême violence du fait d'être amené à renier jusqu'à ses propres pensées. La misère est une violence qui enferme. On n'imagine pas l'effort nécessaire pour pouvoir s'en sortir et regagner de l'estime de soi.

Si, dans l'entourage d'un individu, personne n'estime ce qu'il est, il ne peut y avoir d'estime de soi. C'est tout le sens de l'action portée par Atd Quart Monde.

Vouloir la participation des plus défavorisés nécessite une première étape fondamentale qui est d'aller à leur rencontre, dans une action volontariste, en dépassant les préjugés, en dépassant l'écran existant entre les familles les plus pauvres et les autres.

Souvent, ce processus allant de la rencontre à l'estime retrouvée de soi-même prend du temps, exige un engagement très fort des militants et nécessite qu'ils habitent là où vivent les personnes. C'est le signe d'un vivre-ensemble qui permet de susciter et d'identifier des lieux de rencontre adaptés. Chacun de nous existe avant tout dans sa relation à l'autre, dans une organisation communautaire ou collective.

• *Mettre en place des actions libératrices et redonner la parole*

Les actions développées par Atd Quart Monde peuvent prendre la forme d'actions culturelles dans la rue (bibliothèques de rue, festivals du savoir et des arts…), qui rendent l'honneur et la dignité aux personnes. Ce n'est pas parce que l'on est pauvre que l'on n'a rien à dire. Car derrière chaque personne existe un monde, et il est bien difficile de percevoir la réalité de chacun. Connaître d'autres expériences fait réfléchir. Prendre conscience que son voisin vit des choses similaires donne de la force pour faire valoir ses droits et sa dignité d'être humain. Si on ne connaît pas l'autre, on ne valorise ni ce qu'il est, ni ce qu'il fait.

Les universités populaires d'Atd Quart Monde, lieux de dialogue et de formation réciproque créés en 1972, permettent également aux individus, de toutes origines sociales, de se rencontrer et de penser ensemble, à partir de la réalité de ceux qui vivent en situation de grande précarité. Dans ces universités s'élaborent une compréhension et une réflexion communes sur des sujets de société dans le but de mettre fin aux processus d'exclusion sociale. Ces universités populaires s'organisent à partir de petits groupes qui se réunissent dans les quartiers pour construire progressivement une pensée, se rendre compte que les individus ne sont pas isolés et que chacun dispose de toute une réflexion à partir de son expérience de vie qui est utile aux autres membres du groupe et à la société.

2. Impulser une démarche de « coformation » par le croisement des savoirs et des pratiques

• *Mettre en place un processus*

Dans le film *Agir ensemble pour lutter contre l'exclusion… mais comment ?*[1] sont présentés le processus et l'impact de la démarche de coformation par le croisement des savoirs de professionnels et de personnes issues de la pauvreté dans le quartier de Fives, à Lille.

[1] *Dans la série webdocumentaire* Ceux qu'on n'entend pas…, *titre de l'épisode consacré à Lille (Atd Quart Monde international, 2012, 5'56 minutes) ; accessible en ligne : https://vimeo.com/48892350*

Différents professionnels, issus de la protection de l'enfance, de l'éducation, de la politique de la ville, sont réunis avec des personnes en situation de pauvreté. Le préalable à ces coformations par le croisement des savoirs et des pratiques – dynamique permettant de construire des partenariats – est de faire preuve d'une grande exigence dans la méthode. Il ne s'agit pas de réunir des gens et de dire « on réfléchit ensemble ». Le processus de coformation donne à chacun, dans un premier temps, les moyens d'élaborer une réflexion individuelle, avant de construire une réflexion collective au sein d'un groupe de pairs (groupe de personnes en situation de pauvreté d'un côté et groupe de professionnels de l'autre). À partir d'un travail sur les représentations et sur des récits d'expérience, la coformation permet aux deux groupes en présence d'entrer en confrontation et en dialogue. Cela produit des prises de conscience, des changements de regards qui, à terme, visent à faire évoluer les pratiques pour une meilleure prise en compte des réalités des familles les plus en difficulté.

Cette coformation, réalisée dans le quartier de Fives à Lille, a débouché sur la mise en place d'un groupe de concertation permanent, un lieu où professionnels et familles en situation de précarité sont en dialogue constant sur les pratiques des professionnels.

Il est ainsi primordial de reconnaître en amont les personnes en situation de grande pauvreté comme des acteurs à part entière du savoir, leur reconnaître un savoir de vie et d'expérience, qui doit se croiser avec un savoir d'action et un savoir universitaire plus académique. Quand ce type de savoir n'est pas reconnu, il manque quelque chose dans la construction des sociétés et les décisions qui sont prises se retournent bien souvent contre les pauvres. Le processus émancipateur est plus important que le résultat final.

Les politiques publiques doivent tenir compte de ces savoirs de vie et d'expérience dans leur élaboration. Si elles n'associent pas dès le départ ceux qui sont exclus du droit, leur participation à la vie de la cité ne sera pas garantie.

• *Soutenir les familles dans leur place d'éducateurs*

Soutenir les relations entre parents et enfants est un levier concourant à casser l'isolement des familles. Les enfants sont des acteurs à part entière, il est important de les inclure dans les démarches de participation. Chaque année, Atd Quart Monde lance une campagne thématique avec ses partenaires des écoles pour associer enfants, enseignants et parents à un même projet. Par exemple, à partir du récit d'autres enfants, certains élèves prennent conscience d'actes de discrimination et de leurs conséquences sur autrui (la déscolarisation de certains d'entre eux, victimes de moqueries, catégorisés comme « cas sociaux », par exemple). D'autres se sentent en confiance pour partager les rejets qu'ils vivent. Ces réalités ne sont pas une fatalité et peuvent être travaillées avec les enfants.

Les enfants, et l'espoir qu'ils représentent, sont capables de mobiliser à la fois parents et professeurs. Lorsque l'on permet la participation des enfants et de leurs parents, une fierté réciproque s'instaure dans la famille et au-delà.

Dans le quartier de Fives par exemple, outre les actions concrètes mises en place pour toucher des populations très pauvres dont il a été question, a été déployée une présence dans les quartiers pour permettre aux familles les plus démunies d'avoir une place à l'école, d'être reconnues comme les premiers éducateurs de leurs enfants, d'être présents dans les lieux de parentalité, dans les centres sociaux, et travailler ainsi de concert avec les autres acteurs de l'éducation.

***

Dans le cadre de telles actions, la question de la juste distance à maintenir dans la relation entre professionnels et habitants se pose bien entendu en permanence, encore plus quand le professionnel est aussi habitant du quartier. Cela dit, pouvoir se regarder au-delà des titres respectifs fait tomber bien des barrières, ce qui induit également un débat sur la relation du professionnel aux usagers – mais doit-on d'ailleurs parler d'usagers ? ou de citoyens ?

Quand on parle de dignité dans le mouvement « Agir tous pour la dignité », ce n'est pas seulement de la dignité des plus pauvres dont il s'agit, mais de la dignité de l'humanité, la dignité de chacun.

La démocratie d'interpellation, pour agir et se faire entendre

• Adrien Roux
« Tisseur de colère », « organisateur » au sein de l'Alliance citoyenne, Grenoble

La démocratie participative (prendre la parole, débattre, délibérer) a ses limites, la principale étant l'illusion d'un dialogue égalitaire dissimulant les asymétries de pouvoir existant dans la cité.

Créée en 2010, l'association Alliance citoyenne de l'agglomération grenobloise a pour objet de construire et d'organiser une alliance d'individus et de groupes (associations culturelles, collectifs d'habitants, organisations cultuelles, syndicats, etc.), afin d'interpeller les institutions publiques ou privées et d'obtenir des améliorations concrètes.

Pour garantir son indépendance vis-à-vis des entreprises et des établissements publics de proximité, l'association est principalement financée par des fondations privées comme la Fondation de France ou la Fondation Abbé-Pierre.

Dans un certain nombre de cas, donner la parole à ceux qui ne l'ont jamais (tel que le fait Atd Quart Monde) permet simplement à des personnes qui n'en

ont pas l'habitude d'exprimer leurs idées, leur vision des choses, et ainsi de déplacer les lignes jusque-là admises entre eux et les professionnels. Dans d'autres cas, il peut y avoir de la résistance au changement, des rapports de force qui se mettent en place. L'image partagée de la démocratie au sein de l'Alliance citoyenne repose sur l'enjeu de construire une démocratie conflictuelle, appelée aussi « démocratie d'interpellation ».

La démocratie comporte trois dimensions :
– la première est la démocratie représentative. Ceux qui sont élus mettent en place le programme pour lequel ils ont été mandatés ;
– la deuxième est la démocratie participative. Les élus demandent leur avis, de temps en temps, aux citoyens, et les « bons citoyens » donnent leur avis ;
– la troisième, celle que l'association impulse, est la démocratie d'interpellation. Une démocratie qui se définit par la capacité à contester une décision qui a été prise, à faire émerger de nouvelles propositions sur l'agenda politique. Les deux premières dimensions sont insuffisantes, la plupart des philosophes reconnaissent la nécessité de cette troisième dimension. Et pourtant, les institutions lui dénient souvent toute légitimité.

La démocratie d'interpellation, une démocratie qui s'organise

La démocratie d'interpellation est un processus qui, à long terme, permet de passer de l'écoute de la colère à l'action structurée.

Si la démocratie n'est pas un état mais un combat permanent contre la concentration des pouvoirs et les petites injustices vécues au quotidien face à différentes institutions, l'enjeu premier est l'organisation du collectif.

L'Alliance citoyenne s'inspire de la méthodologie anglo-saxonne du *community organizing*, connu en France notamment par l'ouvrage de Saul Alinsky[2]. Ces méthodes, développées entre les années 1940 et 1960, regroupent aujourd'hui un grand champ de pratiques, aux États-Unis, en Australie, en Allemagne, en Angleterre. Elles ont pour particularité de travailler sur deux dimensions :
– la dimension relationnelle (comment s'appuyer sur les résistances, les fronts qui existent déjà dans un quartier ?) ;
– la dimension conflictuelle (comment dénoncer et donner à voir les contradictions d'intérêts qui traversent un territoire ?).

Les contradictions et de nombreux conflits d'intérêts traversent la société, face auxquels les citoyens n'ont pas tous les mêmes pouvoirs et leviers d'action pour faire changer les choses. Il existe de multiples raisons d'être en colère. Ces colères sont le révélateur d'un dysfonctionnement, d'un sentiment d'arbitraire et d'injustice. Ce moteur de la colère est à prendre comme un élément positif, un

[2] *Saul Alinsky,* Être radical. Manuel pragmatique pour radicaux réalistes, *Aden Éditions, 2012.*

sentiment qui est assez puissant pour entraîner le changement. Derrière la colère, l'envie de changer quelque chose est là.

Pourquoi les membres de l'association se considèrent-ils comme des organisateurs ? Arriver à se faire entendre et acquérir du pouvoir nécessitent d'être organisé. C'est la clé du travail d'animateur, fonction essentielle des méthodes de la démocratie d'interpellation.

Au démarrage, l'organisateur est extérieur aux parties et illégitime, car il n'est pas issu du quartier. Il engage une première étape dans le processus en se faisant connaître des habitants : il va à leur rencontre. C'est ainsi qu'il peut être à leur écoute, entendre leurs colères.

Le travail de l'organisateur consiste à 80 % dans un travail de tête-à-tête, de rencontre avec des personnes, de prise de contact et de rendez-vous autour d'un café pour, pendant une demi-heure, trois quarts d'heure, échanger sur les histoires, les colères de chacun. Celles de la personne, mais également les siennes. Chacun a des histoires très différentes, mais nous avons tous des choses en commun, ces histoires à tisser qui sont la base de la confection d'une relation. L'organisateur identifie et forme par la même occasion un *leader* chargé de reproduire cette démarche au sein de sa communauté, de son quartier.

L'Alliance citoyenne fait d'autre part la différence entre les conflits verticaux et les conflits horizontaux. Son rôle est d'organiser des conflits citoyens pour prendre du pouvoir dans les conflits verticaux, c'est-à-dire dans ce qui oppose les citoyens à une institution, une entreprise, une municipalité.

L'enjeu de la démarche est de structurer la demande : les organisateurs vont au-devant des gens là où ils sont, pour progressivement aller vers l'expression des colères qui les animent, et enfin accompagner la rencontre avec les décideurs qui peuvent résoudre les problèmes énoncés. L'indépendance de l'association permet de jouer un rôle mobilisateur pour amener les gens à contester, interpeller les pouvoirs, ce que ne peuvent pas toujours se permettre des organisations plus proches des institutions, des professionnels des collectivités ou des bailleurs (qui ne peuvent pas mordre la main de ceux qui les nourrissent).

Conditions d'émergence et processus à quatre temps

• *Faire nombre*

Pour expliquer ce que peut être l'enjeu mobilisateur, prenons un exemple. Dans un quartier, Fatima, handicapée, est en colère au sujet de son appartement. Des rénovations ont été réalisées et le bailleur aurait dû mettre en place des aménagements pour les handicapés, ce qui n'a pas été fait. M. Benkacem rencontre le même problème. Ils ne se connaissent pas, mais ils ont cependant en commun ce problème. L'organisateur, qui les a rencontrés en tête-à-tête précé-

demment, les met en relation. Ils auront désormais un objectif commun – ils veulent changer la même chose – et un adversaire commun – le bailleur.

Le processus d'organisation passe par plusieurs étapes. La première est de se rassembler. Il s'agit de savoir s'il y a d'autres personnes victimes dans le quartier des mêmes malfaçons, du même non-respect du bailleur. C'est la différence entre les prises de parole et les formes de renforcement du pouvoir. On prend la parole dans la réunion qui est organisée, pour dire le dysfonctionnement, on peut à la rigueur faire remonter sa parole par des organisations existantes, mais cela ne suffit pas. La prise du pouvoir passe par le nombre, seul levier pour faire bouger les choses.

• *Rendre la colère productive afin de lever les contraintes*

Il s'agit alors de construire une organisation collective qui rende la colère audible, identifiant des protagonistes, des marges de manœuvre non utilisées, des contraintes qui devront être levées.

Une fois le collectif constitué, vient l'étape de l'identification collégiale du problème. Il faut arriver à le formuler sous la forme d'une demande et identifier à qui adresser celle-ci. Par exemple, des parents d'élèves sont en colère car l'école est insalubre et la mairie refuse obstinément de la rénover. La réponse de l'élu est la suivante : « Je comprends votre demande. Je suis très intéressé de voir les parents d'élèves qui se mobilisent, mais, malheureusement, les préoccupations budgétaires et le calendrier qui s'impose à nous ne me permettent pas de vous donner une réponse positive. » Souvent, cette réponse négative n'est pas un non « on ne veut pas » mais un non « on ne peut pas », derrière lequel se cache en fait une décision, publique ou privée, un choix.

Dans l'exemple évoqué, la deuxième étape sera de renforcer la stratégie par un travail d'enquête et d'investigation.

Comment se sont passées les rénovations d'école dans la ville voisine ? Quel est le coût d'une rénovation d'école ? Commence ensuite une étape de recherche et d'identification d'alliés – y compris au sein de la municipalité –, qui vont aider à comprendre l'ensemble des paramètres, à savoir à quel moment le budget est voté et s'il est possible de débloquer la somme de 140 000 euros pour ces travaux. Lorsque les parents sont prêts, ils reviennent avec leur demande auprès de l'élu : « Vous disiez que vous ne pouviez pas pour des raisons de calendrier. Nous avons fait un rétroplanning, si vous faites passer le projet dans trois semaines en conseil municipal et que vous lancez un appel d'offres, il est possible d'avoir ces travaux l'année prochaine. » Le responsable est interpellé, les parents perçoivent que c'est bien une question de volonté politique. En trouvant les « bons » contre-arguments, la barrière du « on ne peut pas » a été cassée.

• *Déplacer le problème*

La phase de négociation qui suit consiste à trouver un compromis : le problème du demandeur devient aussi celui du décideur. Un arbitrage va devoir être

opéré entre des partis opposés, où l'objectif est de trouver un arrangement en écoutant les contraintes de l'autre.

En allant plus loin, parce que la question semble légitime et que la mairie a dépensé le double de la somme nécessaire à la rénovation de l'école pour une campagne de communication, les parents passent à l'étape suivante, celle de l'action publique. Ils viennent avec leurs enfants à la mairie et ceux-ci disent : « Notre classe est insalubre, nous venons donc faire classe à l'hôtel de ville. » Les enfants commencent leur leçon d'éducation civique, sous le regard atterré des décideurs.

Ce moment précis de l'action, qui fait le lien entre le travail d'organisation (mise en avant du conflit) et la nécessité de porter son contenu sur la place publique, est un espace charnière du processus d'interpellation. Le pouvoir de ceux qui n'en ont pas s'exprime ici même par leur capacité à perturber les orientations et priorités politiques des décideurs en plaçant au premier rang de la préoccupation publique la cause de leur colère.

C'est cette capacité de perturbation, développée et structurée avec les organisateurs, qui permettra aux gens, à terme, de faire reconnaître leurs intérêts. La vraie difficulté de ce travail est de se mesurer à l'adversité. L'une des particularités du travail dans le conflit est d'aller chercher une forme de confrontation avec des décideurs. C'est le rôle des organisateurs de l'Alliance citoyenne.

• *Créer une alliance*

Si la négociation ne fonctionne pas, il faut alors créer une alliance permettant de peser dans le rapport de force.

La mobilisation au sein d'une *alliance* passe par plusieurs cercles concentriques : ceux qui ont un intérêt direct à faire bouger les choses (les collègues d'une même entreprise), ceux qui ont un intérêt indirect (les locataires d'un même bailleur), ceux qui expriment une solidarité communautaire (les femmes, les habitants d'un même quartier), enfin les militants, les groupes citoyens.

La réussite finale est acquise lorsque l'on a vaincu le véritable adversaire, qui n'est ni la mairie, ni le bailleur social, mais ce sentiment d'impuissance qui donne l'impression que rien ne sert de s'engager dans la vie de la cité. Il faut aller chercher ces petites victoires et passer d'une réponse négative à une réponse positive. Cette alliance sera mobilisée pour mener une action qui, parce qu'elle est réussie, sera une expérience positive d'expression collective, de citoyenneté et d'avancée en droit. Et, en plus, elle procure du plaisir !

***

Le travail de l'Alliance citoyenne consiste à déployer des organisateurs professionnels sur le terrain. La notion d'*alliance* y est fondamentale. Pour arriver à sortir des cadres et à amener des gens qui en sont loin à prendre le pouvoir là

où on ne les attend pas, il faut un certain nombre d'alliances entre les personnes concernées, y compris des amis au sein des institutions, qui soient capables de transmettre de l'information. C'est un vaste chantier, nécessitant un véritable travail d'organisation autour des multiples dimensions de cet accompagnement. Ici, tout le monde a réellement sa place, les organisateurs indépendants, mais aussi les personnes qui travaillent dans l'institution et qui peuvent entendre les colères, relayer et faciliter la constitution des groupes. L'enjeu pour les professionnels est de trouver la bonne distance. À Grenoble, l'Alliance collabore avec de nombreux fonctionnaires et travailleurs sociaux qui aident à la construction des groupes à partir de leur position. Faire reconnaître la démocratie d'interpellation, la réalité des conflits dans la cité est un enjeu décisif pour donner la parole aux plus défavorisés et leur permettre de bousculer les règles du jeu qui les défavorisent. ●

Conclusion

Marie-Hélène Bacqué
Professeure en études urbaines
à l'université de Paris Ouest – Nanterre-La Défense

En guise de conclusion, je propose plutôt une ouverture vers l'avenir, en reprenant un certain nombre d'éléments présentés lors des interventions précédentes et en revenant sur le bilan de la mission Bacqué-Mechmache[1] et sur la dynamique engagée.

Tout d'abord, la tenue même de cette rencontre est un point positif, qui montre que la question de la participation est aujourd'hui centrale dans la politique de la ville. À partir de cette question, il est possible de relire trente ans de politique de la ville et de lui redonner sens.

Ensuite, je voudrais rappeler la façon dont nous avons travaillé avec Mohamed Mechmache. Le bilan de la mission a parfois été présenté comme contradictoire. Mais la mission a essayé d'engager deux dynamiques : à la fois une dynamique délibérative, d'expression des citoyens, des habitants, et une dynamique de contre-pouvoir, de contrepoids, de contestation. Ces deux dynamiques ne sont pas contradictoires, elles peuvent par moment entrer en conflit, car il existe des tensions entre ces deux logiques. Mais une dynamique participative doit pouvoir

[1] *La mission Bacqué-Mechmache est née à la mi-janvier 2013, à la toute fin d'une « concertation nationale sur la réforme de la politique de la ville » lancée quelques mois plus tôt par le ministre délégué à la Ville, François Lamy. Des acteurs de l'administration centrale et certains de ses conseillers avaient plaidé pour que la participation des habitants constitue un thème à part entière de cette concertation. Une suggestion écartée par le ministre qui a préféré installer trois groupes de travail focalisés sur la seule « boîte à outils » de la politique de la ville (géographie prioritaire ; contractualisation, gouvernance et évaluation ; projet de territoire et priorités thématiques), et dont l'animation a été classiquement confiée à des élus et des préfets. C'est notamment pour désamorcer les critiques sur le caractère technocratique de cette démarche, dans laquelle l'État se parlait à lui-même et aux élus, que le ministre a finalement sollicité Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache pour qu'ils lui fassent des propositions sur le « pouvoir d'agir » des habitants, un vocabulaire absent jusque-là du discours officiel. Ces derniers ont remis leur rapport en juillet 2013 :* Pour une réforme radicale de la politique de la ville. Ça ne se fera plus sans nous. Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires, *rapport au ministre délégué chargé de la Ville.*

les intégrer. Pour que les citoyens puissent se faire entendre des institutions, ils doivent avoir leurs propres espaces, construire leur parole, leur contre-pouvoir, et ce dans les deux sens du terme : dans le sens d'une opposition et dans celui de la proximité, « tout contre ». Un contre-pouvoir est aussi un pouvoir créatif, un pouvoir de proposition. Et c'est dans cette perspective que le travail a été conduit tout au long de la mission.

La demande du ministre était d'élaborer un rapport avec des propositions. C'était une demande tout à fait institutionnelle. Nous avons fait un tour de France pour faire en sorte que les habitants, les citoyens, puissent s'exprimer et faire des propositions. Et l'une des forces du rapport est d'avoir catalysé des expressions, des propositions qui existaient déjà et circulaient dans les quartiers populaires.

Comment faire en sorte que les citoyens soient présents dans les instances de gouvernance de la politique de la ville, autant dans les groupes de pilotage locaux que dans les organismes Hlm, et qu'ils soient représentés de façon significative ? En même temps, comment faire en sorte que les citoyens aient leurs propres espaces, que les associations puissent se dégager d'une certaine forme de clientélisme et de dépendance financière vis-à-vis des pouvoirs locaux et des pouvoirs nationaux, qu'elles puissent être indépendantes ?

C'est donc sur ces deux dynamiques que la mission a travaillé en rendant un rapport construit autour de « une + trente propositions ».

La première proposition concerne le droit de vote pour les citoyens étrangers non communautaires aux élections locales. Il a été posé comme un préalable aux autres propositions lors de la conférence de citoyens que nous avons organisée pour mettre le rapport en débat et l'enrichir avant qu'il ne soit remis au ministre. Cette proposition est une promesse faite depuis trente ans et reprise par le candidat Hollande aux dernières élections présidentielles ; elle n'a jamais été respectée.

Parmi les trente propositions, on peut citer la création d'un Fonds pour la démocratie d'interpellation[2], la création d'une Fondation pour la solidarité sociale[3] et le soutien aux tables de quartier, trois propositions sur lesquelles je vais revenir.

Mais l'un des premiers résultats du rapport, et de la dynamique qu'il a enclenchée, est la création de la coordination nationale « Pas sans nous », qui réunit environ 150 associations venant de toute la France. Cette prise en charge par

[2] Il est proposé que ce Fonds soit alimenté par un prélèvement de 1 % sur le financement public des partis politiques et de 10 % sur la réserve parlementaire, afin de « soutenir la prise de parole citoyenne ».

[3] Le 20 mars 2014, Yannick Blanc, préfet du Vaucluse et président de la Fonda, a été missionné par le ministre de la Ville François Lamy pour réfléchir aux contours d'une fondation destinée à financer des actions portées par les habitants pour favoriser la cohésion sociale dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. L'opportunité et le périmètre d'intervention, les financements et l'indépendance d'une telle fondation vis-à-vis des pouvoirs publics restent en effet à définir.

les citoyens des propositions du rapport *Pour une réforme radicale de la politique de la ville. Ça ne se fera plus sans nous* est un résultat majeur de la mission.

Concernant la participation des citoyens dans la politique de la ville, la loi comporte un certain nombre d'avancées : elle préconise la co-construction des contrats de ville et rend obligatoire la création de conseils citoyens. Ces conseils ne sont pas une proposition du rapport qui, lui, préconisait la création de « tables de quartier » constituées par les citoyens et leurs associations et collectifs, et non pas par les élus ou les pouvoirs publics. Ce n'était pas un dispositif obligatoire, mais il était proposé que la puissance publique s'engage à soutenir ces tables de quartier, quand elles étaient constituées, et à leur donner des moyens pour fonctionner. À Montréal, 20 tables de quartier existent et chacune reçoit 100 000 dollars par an pour son fonctionnement, ce qui lui donne les moyens de recruter un coordinateur.

Les conseils citoyens mis en place par la loi de 2014 répondent à une logique différente. Nous en avons débattu avec le ministre, sans nous mettre d'accord. Cela étant, la reconnaissance des conseils citoyens par la loi est une porte entrouverte dans laquelle il faut s'engouffrer. Mais manifestement, dans plusieurs villes, le débat est verrouillé ! À Strasbourg, par exemple, des conseils citoyens sont créés avec un tirage au sort sur les listes électorales, ce qui signifie qu'une part importante des habitants ne pourra pas être représentée. Ailleurs, c'est le maire qui a constitué lui-même ses conseils citoyens, mais on ne sait pas sur quelle base. On pourrait citer d'autres exemples suscitant des inquiétudes. Mais il existe aussi des exemples où les citoyens ont réussi à faire évoluer les décisions : à Angers, la coordination citoyenne et le collectif associatif ont réussi à infléchir les dispositifs et à créer une table de quartier. À Toulouse, une table de quartier s'est déjà constituée dans le quartier de La Reynerie. À Montpellier, c'est en cours.

Au-delà des conseils citoyens, d'autres propositions sont travaillées. Une expérimentation a été financée pour accompagner douze tables de quartier : six initiées par des centres sociaux, six par des collectifs indépendants.

Les deux propositions sur le Fonds pour une démocratie d'interpellation et la Fondation pour la solidarité sociale répondent à deux enjeux différents : la première vise à développer la démocratie participative d'initiative citoyenne, la seconde à soutenir les associations œuvrant à la solidarité sociale, en leur donnant plus d'autonomie.

Concernant la Fondation pour la solidarité sociale, la loi pour la ville et la cohésion urbaine prévoyait que le gouvernement remette « au Parlement, au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi, un rapport sur la possibilité de création d'une fondation destinée à mobiliser, au bénéfice des quartiers prioritaires, des financements permettant l'accompagnement d'actions et de projets présentés par leurs habitants en faveur de la cohésion sociale ». Nous sommes toujours en attente du rapport de la mission lancée en mars 2014.

Sur le Fonds pour une démocratie d'interpellation, nous avons décidé de continuer à travailler par nous-mêmes, en organisant une conférence de consensus.

Bien sûr, c'est un bilan en demi-teinte, mais une dynamique est lancée. La coordination « Pas sans nous » est née, elle a comme originalité de réunir au plan national des associations de quartier, et de construire une alliance entre ces associations et des professionnels et intellectuels qui viennent en appui des dynamiques locales et nationales. ●

Éléments bibliographiques

PARMI LES PRODUCTIONS DES CENTRES DE RESSOURCES POLITIQUE DE LA VILLE D'ÎLE-DE-FRANCE

2015

Écouter les habitants pour nourrir l'action publique locale. Le conseil citoyens et autres démarches de coopération, Pôle de ressources Ville et développement social du Val-d'Oise.

2014

« **Participation des habitants : de l'expression à la construction** », *Repères pour agir,* n° 4, Irev, Centre de ressources Politique de la ville Nord – Pas-de-Calais.

« **Participation et initiatives habitantes dans les quartiers : quel renouvellement des démarches ?** », *Les Échos… des ateliers permanents du Cr Dsu,* n° 12, Centre de ressources Politique de la ville Rhône-Alpes.

2013

« **Participation des habitants, concertation dans l'espace public… Au-delà des intentions affichées, quelles réalités sur nos territoires ?** », *Ressources et territoires,* n° 5, Centre de ressources Politique de la ville Midi-Pyrénées.

TÉLÉCHARGEABLE SUR LE SITE DU CENTRE DE RESSOURCES WWW.RESSOURCES-TERRITOIRES.COM

Quelles nouvelles voies pour la participation des habitants ?, HANNOYER François, Profession Banlieue (Centre de ressources Politique de la ville Seine-Saint-Denis), Collection : Groupe de travail.

2011

Démocratie participative, impératif délibératif et *empowerment*, Pôle de ressources Ville et développement social du Val-d'Oise.

TÉLÉCHARGEABLE SUR LE SITE DU CENTRE DE RESSOURCES WWW.POLERESSOURCES95.ORG

Mobilisation de la parole des habitants et rénovation urbaine, Oriv, Centre de ressources Politique de la ville Alsace-Lorraine.

TÉLÉCHARGEABLE SUR LE SITE DU CENTRE DE RESSOURCES WWW.ORIV-ALSACE.ORG

2010

Participation des habitants et rénovation urbaine en Essonne, Centre de ressources Politique de la ville en Essonne.

TÉLÉCHARGEABLE SUR LE SITE DU CENTRE DE RESSOURCES HTTP ://CRPVE91.FR

2009

Politique de la ville et participation des habitants : vers une gouvernance renouvelée, *Les Échos… des ateliers permanents du Cr Dsu,* n° 5, Centre de ressources Politique de la ville Rhône-Alpes.

2008

Berlin, un urbanisme participatif, BERNARD Hélène *et al.,* Profession Banlieue (Centre de ressources Politique de la ville Seine-Saint-Denis), Collection : Les Actes des Rencontres.

2007

La Participation des habitants. Enjeux et pratiques en France et en Europe. Synthèse des interventions de l'Atelier régional des villes, Centre de ressources Politique de la ville Paca.

TÉLÉCHARGEABLE SUR LE SITE DU CENTRE DE RESSOURCES WWW.CRPV-PACA.ORG

2006

Pour une culture de la participation, texte communiqué à partir de la rencontre-débat du 12 décembre 2006, MAYEY Pierre, Centre de ressources Politique de la ville en Essonne.

TÉLÉCHARGEABLE SUR LE SITE DU CENTRE DE RESSOURCES HTTP ://CRPVE91.FR

2005

Montréal, une autre gestion de la cité, BACQUÉ Marie-Hélène *et al.,* Profession Banlieue (Centre de ressources Politique de la ville Seine-Saint-Denis), Collection : Les Actes des Rencontres.

La Participation des habitants en Bretagne et Pays-de-la-Loire, CARLON Bruno et DE LEGGE Jean, Résovilles, Centre de ressources Politique de la ville Bretagne – Pays-de-la-Loire.

2004

Quand la démocratie locale se professionnalise…, BOUQUET Brigitte *et al.,* Profession Banlieue (Centre de ressources Politique de la ville Seine-Saint-Denis), Collection : Les Actes des Rencontres.

2003

La Participation des habitants : instances de concertation dans les quartiers, texte communiqué à partir de la rencontre-débat du 20 mars 2003, OLIVIER Anne, ASSAS Cécile, CHAUVEL Briac et MANCEAU Frédéric, Centre de ressources Politique de la ville en Essonne,

TÉLÉCHARGEABLE SUR LE SITE DU CENTRE DE RESSOURCES HTTP://CRPVE91.FR

2001

La participation des habitants : enjeux et pratiques, Pôle de ressources Ville et développement social du Val-d'Oise.

TÉLÉCHARGEABLE SUR LE SITE DU CENTRE DE RESSOURCES WWW.POLERESSOURCES95.ORG

AUTRES OUVRAGES

2014

Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires. Pour une réforme radicale de la politique de la ville, BACQUÉ Marie-Hélène et MECHMACHE Mohamed, Les Éditions du Cget.

Les Habitants, acteurs de la rénovation urbaine, BERTUCCI Marie-Madeleine (dir.), AUCLAIR Élisabeth, BERGEL Pierre et DESPONDS Didier, Presses universitaires de Rennes.

Ils ne savent pas ce qu'on pense… Paroles de jeunes de quartiers populaires, Fédération des centres sociaux et socioculturels de France, Question de ville.

Mon quartier a changé ! Ce que disent les habitants de la rénovation urbaine, Comité d'évaluation et de suivi de l'Anru, La Documentation française.

Participation(s) des habitants 2003-2013, Agence nationale pour la rénovation urbaine, L'Aube.

Projets d'habitants et démocratie locale. Mode d'emploi des dispositifs publics, LÉVAL Gérard, Yves Michel.

2013

L'*Empowerment,* une pratique émancipatrice, BACQUÉ Marie-Hélène et BIEWENER Carole, La Découverte.

Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires, CARREL Marion, Ens Éditions, Collection : Gouvernement en question(s).

Les Politiques de démocratie participative, GOURGES Guillaume, Presses universitaires de Grenoble.

Savoirs citoyens et démocratie urbaine, DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse, Presses universitaires de Rennes.

2012

Participation citoyenne et ville, FERREBŒUF Georges, L'Harmattan, Collection : Questions contemporaines.

Quartiers. Les projets participatifs au cœur de la (politique de la) ville, GAZEAU Sébastien, ARTfactories/Autre(s)pARTs.

2011

Cinquante ans de démocratie locale. Comment la participation citoyenne s'est laissée endormir, pourquoi elle doit reprendre le combat, ROUX Adrien, Yves Michel.

Faire la ville autrement, NORYNBERG Patrick, Yves Michel, Collection : Acteurs sociaux.

2010

Concertation citoyenne en urbanisme. La méthode du *Community Planning*, HAUPTMANN Éléonore et WATES Nick, Adels, Yves Michel.

La Démocratie participative inachevée. Genèse, adaptations et diffusions, BACQUÉ Marie-Hélène et SINTOMER Yves (dir.), Adels, Yves Michel.

2009

Le Projet urbain participatif. Apprendre à faire la ville avec ses habitants, VERDIER Philippe, Adels, Yves Michel.

2008

Le Nouvel Esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative, BLONDIAUX Loïc, Le Seuil, Collection : La République des idées.

Pédagogie du développement social. Faire cause commune, BERNE Anne-Catherine, GRAVEN Jean-Luc et NOVÉ-JOSSERAND Pascaline, Chronique sociale.

2006

Le Principe de participation des habitants à la vie de la cité : nouvelle norme politique ? Éclairage à partir des cas nantais et dyonisiens, CHOBLET Morgan, Institut d'études politiques de Paris, Sciences Po.

2005

Animer un projet participatif, HANNOYER François, Adels.

Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective internationale, BACQUÉ Marie-Hélène, REY Henri et SINTOMER Yves (dir.), La Découverte.

1999

La Politique de la ville et la participation des habitants. Étude d'un processus d'autonomisation et de démocratie locale, PATERNOTTE Alain, Université de Marne-la-Vallée.

ARTICLES DE PRESSE – REVUES

2015

Politique de la ville. La participation citoyenne prend forme, *La Gazette des communes,* juin.

2014

Comment mobiliser les publics les plus éloignés de la vie de la cité ?, *Libération* en ligne, 6 octobre.

Participation ou *empowerment* ?, *Urbanisme*, n° 392, printemps.

2013

La gouvernance est-elle démocratique ? Les enjeux de la participation citoyenne, CARREL Marion, *Informations sociales,* vol. 5, n° 179, octobre.

La politique de la ville, un chantier à reprendre, *Place publique,* n° 41, octobre.

Le pouvoir aux habitants ? Réformer la politique de la ville, AVENEL Cyprien et DUVOUX Nicolas, *La Vie des idées,* 7 mai.

TÉLÉCHARGEABLE SUR LE SITE WWW.LAVIEDESIDEES.FR

Mobiliser les quartiers populaires, Vertus et ambiguïtés du *Community Organizing* vu de France, TALPIN Julien, *La Vie des idées,* 26 novembre.

TÉLÉCHARGEABLE SUR LE SITE WWW.LAVIEDESIDEES.FR

Participation. L'autre voie contre la crise morale, *Journal de l'action sociale,* avril.

2012

Améliorer la participation des habitants, *La Gazette des communes,* 27 février.

2010

La participation : une chance à saisir. Lançons-nous !, *Les Cahiers de l'Uniopss,* n° 21, mai.

12e Rencontre de la démocratie locale. La démocratie hors les murs !, *Territoires*, n° 509, juillet.

2007

La « démocratie participative » : état des lieux et premiers éléments de bilan, POLÈRE Cédric, synthèse réalisée à l'occasion de l'élaboration du numéro des « Synthèses Millénaire 3 », juillet.

2006

Forces et faiblesses de la participation, DONZELOT Jacques, EPSTEIN Renaud et MOTHÉ Daniel, *Esprit,* n° 326, juillet.

2003

Politique de la ville. Entre participation et pacification, *Territoires*, n° 441, octobre.

2002

Boston, Québec, Albertslund, Ziguinchor, Yaoundé, Karachi… Quand les habitants pansent le développement urbain, BACQUÉ Marie-Hélène, GRAMOND Gabrielle, HAUTIÈRE Sylvie, MADELIN Bénédicte et RATSIMBA Marc, *Territoires*, n° 430, septembre.

Quarante ans de développement participatif en France. Parties I et II, *Territoires*, n° 431-432, octobre-novembre.

1999

Participation des habitants : de l'expression des différences à l'enjeu de cohésion sociale, MEGEVAND Francie, *Hommes & Migrations*, n° 1217, juillet.

1995

Politique de la ville et démocratie locale : la participation, une transaction le plus souvent différée, BLANC Maurice, *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 68-69, décembre.

RAPPORTS, AVIS, NOTES D'ANALYSE

2014

Valoriser les ressources des quartiers. Des pistes pour améliorer la conduite locale de la politique de la ville et en renforcer le caractère participatif. Rapport final de la mission confiée à KIRSZBAUM Thomas, réseau Amadeus.

TÉLÉCHARGEABLE SUR LE SITE HTTP://I.VILLE.GOUV.FR

2013

Notre système politique entre pesanteurs et innovations. Rapport 2013, Observatoire citoyen de la qualité démocratique.

Pour une réforme radicale de la politique de la ville. Ça ne se fera plus sans nous. Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires, BACQUÉ Marie-Hélène et MECHMACHE Mohamed, Rapport au ministre délégué à la Ville.

TÉLÉCHARGEABLE SUR LE SITE HTTP://I.VILLE.GOUV.FR

2012

Avis du Cnv du 19 janvier 2012 relatif à la démocratie locale et à la participation des habitants, Conseil national des villes.

TÉLÉCHARGEABLE SUR LE SITE HTTP://I.VILLE.GOUV.FR

Démocratie locale et participation des habitants. Synthèse d'un cycle d'ateliers, Conseil national des villes, Sg-Civ.

TÉLÉCHARGEABLE SUR LE SITE HTTP://I.VILLE.GOUV.FR

La participation des habitants : trois pistes pour rénover la politique de la ville, Centre d'analyse stratégique, *La Note d'analyse*, n° 278, septembre.

TÉLÉCHARGEABLE SUR LE SITE HTTP://STRATÉGIE.GOUV.FR

On voudrait entendre crier toutes les voix de nos cités. Paroles d'habitants des quartiers en politique de la ville. Rapport national, Fédération des centres sociaux et socioculturels de France, Question de ville.

La participation : une injonction permanente depuis les premiers jours de la politique de la ville, et même antérieure à elle, dans les relations entre société civile et gouvernance ! Aujourd'hui pourtant, l'enjeu est d'une nature et d'une intensité nouvelles. La participation est clairement réaffirmée dans la loi comme condition de réussite et d'efficacité de la politique de la ville, avec, et c'est une nouveauté, l'apparition de mesures concrètes : des conseils citoyens dans les quartiers et des habitants dans les instances de pilotage. L'urgence est démocratique et sociale. Elle s'impose à ceux qui œuvrent pour l'égalité territoriale dans nos villes. Il est primordial d'écouter aussi ceux qui ne sont pas rompus au débat public local pour définir, suivre et évaluer avec eux les changements à entreprendre dans leur quartier. C'est le sens du nouveau contrat social autant que du nouveau contrat de ville : faire lien pour penser l'urbain, reflet d'une société durable, équitable et juste.

Pour autant, les conditions de la participation sont-elles aujourd'hui réunies et les acteurs sont-ils prêts ? Ce changement de paradigme est-il à la portée de la politique de la ville ?

Avec :
Marie-Hélène Bacqué
Loïc Blondiaux
Christophe Géroudet
Sandrine Joinet-Guillou
Thomas Kirszbaum
Nordine Nabili
Julien Neiertz
Adrien Roux
Aïssa Sago
Sylvain Saudo
Julien Talpin.

979-10-91206-26-6

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
PRÉFECTURE DE LA RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE