

# Démocratie locale et participation des habitants

Note synthétique  
*Résultats du cycle d'ateliers*

- 2012 -



Ce document est la synthèse d'ateliers organisés conjointement par le Conseil national des villes (CNV) et le Secrétariat général du Comité interministériel des villes (SG CIV).

### **Coordination de la démarche**

Christian Soclet, pour le CNV ([christian.soclet@ville.gouv.fr](mailto:christian.soclet@ville.gouv.fr))

Luc Faraldi pour le SG CIV ([luc.faraldi@ville.gouv.fr](mailto:luc.faraldi@ville.gouv.fr)).

### **Animation des ateliers**

Ahmed Bouzouaid et Sabrina Cortes, pour MUSE D.Territoires

Rédaction de la synthèse

Ahmed Bouzouaid et Estelle Tournus, pour MUSE D.Territoires

### **Ont participé à ce travail :**

|                    |                     |
|--------------------|---------------------|
| Pascal Aubert      | Jérôme Leclercq     |
| Léa Aurenty        | Fatima Ly           |
| Annabelle Barral   | Bénédicte Madelin   |
| Sandrine Blaizot   | Omer Mas-Capitolin  |
| Loïc Blondiaux     | Marta Matias        |
| Catherine Boillot  | Nicola Millet       |
| Elisabeth Bourgain | Kaci Mohand         |
| Ewelina Cazootes   | Brigitte Raynaud    |
| Marion Carrel      |                     |
| Maurice Charrier   | Elise Roche         |
| François Coutel    | Elisabeth Said      |
| Claire De Chesse   | Mouna Saihi         |
| Claude Eliaszewicz | Safaa Sari          |
| Luc Faraldi        | Alain Sartori       |
| Abel François      | Claire Scopsi       |
| Jean Frébault      | Christian Soclet    |
| Valérie Gremont    | Bruno Suron         |
| Patricia Guibert   | Etienne Varaut      |
| Noémie Houard      | François Vercoutere |
| Thomas Kirszbaum   | Candice Vincent     |
| Laurie Klyss       | Philippe Walquemane |
| Yaya Lam           | Claudia Woywood     |
| Ana Larregle       |                     |

Référence numéro chorus : 1502343969

# Sommaire

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Introduction</b>   | <b>5</b>  |
| <b>Methodologie</b>   | <b>6</b>  |
| <b>Atelier 1 : la participation électorale</b>  | <b>8</b>  |
| <b>Atelier 2 : le rôle, la diversité et l'impact du tissu associatif</b>                              | <b>14</b> |
| <b>Atelier 3 : la démocratie locale instituée</b>   | <b>20</b> |
| <b>Sept pistes de travail transversales</b>   | <b>27</b> |
| <b>I. Repenser la place et la vocation de la démocratie participative : l'avenir de la Démocratie</b> | <b>29</b> |
| <b>II. Comment faire participer ?</b>   | <b>32</b> |
| <b>III. Restituer les résultats de la participation</b>   | <b>34</b> |
| <b>IV. Ecouter et reconnaître les initiatives</b>   | <b>37</b> |
| <b>V. Donner les moyens de participer</b>   | <b>40</b> |
| <b>VI. Orchestrer et harmoniser la participation</b>  | <b>41</b> |
| <b>VII. Participer : apprendre, comprendre, faire ensemble</b>  | <b>43</b> |

## Introduction

Dans le cadre d'une réflexion globale sur la participation dans les quartiers de la politique de la ville, le cabinet **MUSE D.Territoires** a organisé, pour le compte du **Conseil National des Villes (CNV)** et du **Secrétariat Général du Comité Interministériel des Villes (SGCIV)**, trois ateliers de travail sur la participation et la démocratie participative locale. Le principal objectif de ces séances de réflexion collective était de comprendre les difficultés et les facteurs d'essoufflement de la participation au sein des quartiers de la politique de la ville pour améliorer la qualité de la démocratie locale.

La démocratie locale et la participation des habitants à la prise des décisions publiques intéressent la politique de la ville depuis sa création. Avec les opérations « Habitat et Vie Sociale », puis « Développement Social des Quartiers », les enjeux de la participation se concentrent sur une meilleure appropriation de leur environnement par les habitants. Plébiscitée dans le monde administratif et politique, la participation des citoyens s'est progressivement posée comme une condition à la réalisation de tous les projets touchant au cadre de vie. Les formes de démocratie locale instituée par les collectivités territoriales se multiplient pour répondre à l'exigence de « faire-participer ». Ces instances et dispositifs émergents visent à formuler des alternatives complémentaires à la démocratie représentative et tentent de la revivifier. Cependant, les territoires de la politique de la ville ne sont pas épargnés par le désenchantement de leurs citoyens vis-à-vis de la Politique et de ses représentants.

En dépit de la multiplication des initiatives, les procédures participatives mises en place dans les quartiers révèlent quelques limites. La réalité d'une démocratie participative qui associe clairement les habitants aux décisions est loin d'être atteinte. Le constat est que la dynamique est difficile à mettre en œuvre. D'un territoire à l'autre, les habitants ont un rôle plus ou moins direct dans le processus de décision et de définition de l'action publique. La notion de participation recouvre des réalités diverses dans chaque territoire et peut revêtir des formes et des pratiques multiples.

Aujourd'hui, il manque une vision claire de ce qui se joue sur la diversité de ces formes et usages de participation. L'analyse critique des pratiques et des enseignements tirés des différentes expériences font notamment défaut. Les ateliers organisés par **MUSE D.Territoires** ont permis de dresser un état des lieux afin de mieux saisir la réalité des pratiques de la participation. Le compte-rendu de ce cycle de travail propose des stratégies et pistes pour favoriser et développer la participation citoyenne dans les quartiers ciblés par la politique de la ville.

## Méthodologie

### **Un atelier de travail pour chacune des thématiques à traiter :**

Trois ateliers thématiques ont été mis en place.

- **Atelier 1 « La participation électorale »** - Lundi 24 octobre de 14h à 17h00
- **Atelier 2 « Le rôle, la diversité et l'impact du tissu associatif »** - Mercredi 9 novembre de 14h à 17h00
- **Atelier 3 « La démocratie locale instituée »** - Lundi 21 novembre de 14h à 17h00

D'une durée de trois heures, ces temps de réflexion commune ont permis l'émergence d'éléments riches pour le débat et l'analyse des facteurs de l'essoufflement. Chacun des ateliers a abordé un aspect particulier de la participation et ils sont tous les trois complémentaires. C'est cette complémentarité qui a favorisé l'avancée des travaux en reliant les éléments dégagés par l'une ou l'autre des séances. La transversalité des thématiques abordées a facilité l'inscription des ateliers dans une logique de progression et d'affinement.

### **Recruter un panel diversifié de participants :**

La constitution du panel des participants a répondu à deux impératifs. Le premier était d'être en lien avec le monde de la recherche universitaire et l'état des connaissances sur le sujet. Le deuxième était de renouveler la réflexion sur ces questions. Pour ce faire, nous avons fait appel à des chercheurs ainsi qu'à des acteurs de terrain : membres d'associations, agents des collectivités territoriales et élus. Créer les conditions du dialogue entre le monde de la recherche et celui des praticiens a permis des éclairages nouveaux. Pour faciliter le dialogue et la qualité des échanges, les groupes totalisaient une vingtaine de personnes.

### **Des temps de réflexion et de travail collectifs :**

Chacun des ateliers a consisté en un temps de réflexion et de travail collectif. La diversité des publics a contribué à la richesse des échanges et à la qualité des éléments issus de ces temps collaboratifs. Ces résultats n'auraient pas été possibles sans la motivation et la disponibilité de chacun des participants qui ont fait bénéficier le groupe de leurs questionnements, de leur créativité, de leurs expériences et de leurs compétences.

### **Le rôle des intervenants-chercheurs :**

La préparation effectuée en amont entre les animateurs et les intervenants-chercheurs a permis de clarifier le rôle de ces derniers. Une grille thématique, balayant les interrogations que l'on souhaitait aborder, était fournie aux deux intervenants-chercheurs, afin de les aider à cadrer leur intervention et à mieux s'approprier les enjeux de l'atelier. Plutôt que de fournir un long exposé théorique, ils avaient pour rôle d'enclencher les débats en fournissant deux approches différentes et complémentaires. Ensuite, ils étaient associés aux groupes de travail et participaient aux interactions visant à capitaliser sur les savoirs et les ressources disponibles au sein des groupes.

### **Le rôle des animateurs de MUSE D.Territoires :**

Deux animateurs, Ahmed Bouzouaïd et Sabrina Cortés, ont assuré une co-animation au cours de laquelle les témoignages des participants ont été favorisés. Comme il a été expliqué, il ne s'agissait pas d'une présentation magistrale des travaux des chercheurs, mais d'un effort de réflexion collective. L'animation était semi-directive. La parole, laissée libre aux participants et la grille thématique permettait de s'assurer que chacun des thèmes serait abordé. Dans la logique d'alimentation et d'orientation du débat, des supports vidéo (de 8 minutes en moyenne) étaient utilisés pour réaliser des focus plus précis sur certaines thématiques en invitant les participants à réagir.

### **L'analyse des échanges :**

Chacun des ateliers a ensuite fait l'objet d'un traitement au cours duquel la matière produite a été organisée et synthétisée en trois temps :

- **1. Les thématiques :** cette partie consiste à présenter de manière transversale l'intervention des chercheurs. Les points clefs de leurs argumentations ainsi que leurs raisonnements y sont restitués.
- **2. Les points de débats :** ici, il s'agit de faire part des réactions et témoignages des participants et de rendre compte de leurs différences de points de vue. Ainsi, les points d'accord et de désaccord y sont mis en exergue.
- **3. Les préconisations :** dans ce dernier temps, les préconisations issues des ateliers sont restituées. C'est à partir des éléments dégagés dans cette thématique qu'un quatrième atelier a été organisé avec les membres du CNV et du SGCIV afin d'aboutir à des préconisations définitives.

### **L'élaboration des pistes de travail pour favoriser la participation :**

Le quatrième et dernier atelier réunissant les membres du CNV et du SGCIV a permis de mettre en discussion les préconisations émergées des ateliers. Dans un dernier effort de synthèse, l'atelier de co-construction des pistes de travail s'est traduit par l'inventaire des préconisations, le relevé des récurrences, l'élaboration de recoupements, et la hiérarchisation des éléments retenus. C'est ce travail qui a permis l'élaboration des sept préconisations présentées ici.

# **Atelier 1 :** **la participation électorale**

# Programme - Atelier 1

## La participation électorale –

24 octobre 2011

### ► Interventions des deux chercheurs

- **Thomas KIRSZBAUM**, Sociologue chercheur associé à l'Institut des sciences sociales du politique (ENS Cachan, CNRS)
- **Abel FRANÇOIS**, Maître de Conférences en sciences économiques à l'Université de Strasbourg, Laboratoire de Recherche en Économie et Gestion (LARGE), et chercheur associé à Telecom Paris Tech, département Sciences Économique et Sociale.

### ► Débat: la faible participation électorale dans les quartiers populaires

- Les facteurs : balayer les causes de l'essoufflement de la participation électorale

#### *Interlude : Film « La balle au centre : élections législatives*

» :

*L'association La balle au centre qui milite à Bobigny pour la politisation des jeunes. Elle organise une diversité d'actions comme les speed-meetings entre partis politiques et citoyens, elle conduit des maraudes où elle va à la rencontre des jeunes pour « parler politique », et elle réalise des films. Dans l'extrait d' « Un dimanche d'élection », sous la forme d'un micro-trottoir les électeurs interrogés à la sortie des urnes parlent du sens de leur vote et de leur engagement politique.*

- Significations et enjeux : déconstruire et comprendre ce phénomène

### ► Animation de l'atelier de travail

- **Ahmed BOUZOUAÏD**, MUSE D.Territoires
- **Sabrina CORTES**, MUSE D.Territoires

# Liste des participants – atelier 1

**Pascal AUBERT**, CNV Catherine BOILLOT, CNV

**François COUTEL**, Chargé de mission, CNV

**Luc FARALDI**, Chargé de mission, mission de l'animation territoriale et des ressources, SGCIV

**Abel FRANÇOIS**, Maître de Conférences en sciences économiques à l'Université de Strasbourg, Laboratoire de Recherche en Économie et Gestion (LARGE), et chercheur associé à Telecom Paris Tech, département Sciences Économique et Sociale

**Jean FREBAULT**, Conseil de Développement du Grand Lyon - CNV

**Thomas KIRSZBAUM**, Sociologue chercheur associé à l'Institut des sciences sociales du politique (ENS Cachan, CNRS)

**Fatima LY**, Doctorante- Consultante indépendante **Bénédicte MADELIN**, Profession Banlieue-CNV **Nicola MILLET**, Etudiant

**Kaci MOHAND**, Etudiant

**Elisabeth SAID**, Elue Ville de Marseille – CNV

**Mouna SAIHI**, Doctorante en sociologie, Université Paris XIII (UFR)- Droit Sciences Politiques et Sociales - Laboratoire CERAL \_ (Centre d'Etudes et de Recherches sur l'Action Locale)

**Safaa SARI**, Etudiante

**Alain SARTORI**, Coordinateur maisons de quartier, Mairie de Villiers le Bel

**Christian SOCLET**, Chargé de mission, CNV

**Etienne VARAUT**, IRDSU – CNV

**Claudia WOYWOOD**, Doctorante - Université Paris Est- IUP

## Synthèse Atelier 1 :

# La participation électorale

Le phénomène d'essoufflement électoral et la montée de l'abstentionnisme ne sont pas propres aux quartiers de la Politique de la ville. Ils s'inscrivent dans un mouvement plus large de crise du politique que connaissent les sociétés occidentales. Dans le contexte français des zones urbaines sensibles (ZUS), s'intéresser aux formes de politisation existantes permet de mettre à jour la défaillance des cadres et des relais historiques de socialisation politique. Traditionnellement, les grands partis politiques (le parti communiste en particulier), les syndicats ainsi que les mouvements de l'éducation populaire jouaient un rôle important dans la politisation des classes populaires et des milieux ouvriers. Aujourd'hui, le recul et le non remplacement de ces formations historiques au sein des quartiers expliquent en partie la faible socialisation politique de leurs habitants

Avec les formes traditionnelles de politisation, il existait des leaders politiques, associatifs, syndicaux ou de quartier, capables de susciter l'engagement autour d'eux. Le rôle dynamisant qu'ils jouaient au sein de leurs milieux assurait un effet d'entraînement en faveur de la participation électorale. La famille, le voisinage, le travail, l'entourage proche, etc., participent du milieu dans lequel l'individu acquiert sa culture politique.

Or les participants aux ateliers s'accordent sur le fait que lorsqu'un individu évolue dans des milieux marqués par le désintérêt ou la méfiance envers la politique, sa politisation, et en dernier ressort sa participation électorale, s'en ressentent. A l'inverse, s'il se situe dans une configuration (familiale, au travail, dans ses cercles d'amis...) propice à sa politisation, il va y former sa culture politique, on lui rappellera les échéances et leur signification, etc.

Par exemple, au sein des quartiers accueillant de fortes proportions d'étrangers non communautaires, lorsque les parents immigrés ne disposent pas du droit de vote, on suppose que leurs enfants ont tendance à évoluer dans un milieu familial peu favorable à la formation d'une culture politique.

Par ailleurs, pour expliquer cette désaffection, il faut se demander si ce que proposent les politiques sur ces territoires entre en correspondance avec ce qu'attendent leurs habitants. Or il s'avère que l'offre politique dans les quartiers est fréquemment tournée en direction des seuls votants et qu'elle ne vise que trop rarement la conquête des abstentionnistes. Les représentants politiques se tournent davantage vers les populations les mieux dotées en capitaux culturels sachant mieux défendre leurs intérêts. Il y a donc une inégale reconnaissance des citoyens dans leur capacité à prendre part à la vie démocratique.

Cependant il existe des initiatives nouvelles d'associations de l'éducation populaire qui visent à combler ce manque. Par exemple, en Seine-Saint-Denis, l'association balbynienne « La balle au centre » se revendique de l'éducation politique et citoyenne. Elle va à la rencontre des jeunes pour discuter de politique et du sens de la politique. Elle organise des *speed-datings* avec les élus, ainsi que d'autres événements de sensibilisation.

Thomas Kirszbaum explique l'échec des formes de mobilisation collective dans les quartiers populaires comme le résultat de l'« agenda anti-empowerment » de la politique de la ville. Avec l'institutionnalisation de cette politique à la fin des années 1980, l'enjeu n'a plus été de mobiliser la société civile, mais de devancer l'expression de la demande sociale des habitants. L'objectif n'est pas de développer leurs capacités d'agir individuelles et collectives, mais de les rétablir dans leur citoyenneté « réelle » grâce au retour des institutions républicaines dans les quartiers (ce qui sous-entend que ces habitants sont moins citoyens que d'autres). Le pari de la politique de la ville est que la mobilisation institutionnelle va restaurer la confiance des habitants dans les institutions et leur redonner le goût du vote (pour les partis de gouvernement), dès lors qu'ils auront la conviction que la politique peut vraiment changer leur vie. Mais cette mobilisation institutionnelle n'a pas permis de rétablir une égalité de traitement de ces quartiers, alors qu'elle a inhibé l'émergence d'initiatives citoyennes autonomes. Les quartiers perdent ainsi sur les deux tableaux de la mobilisation institutionnelle et de la mobilisation de la société civile.

Thomas Kirszbaum souligne aussi la dépolitisation tendancielle de la politique de la ville comme offre électorale. Le premier facteur de dépolitisation est d'ordre institutionnel. Il renvoie au fait que les instruments administratifs ont plus d'influence sur la substance de la politique menée que les options proprement politiques des élus. Le second facteur est idéologique : c'est la référence au « modèle républicain d'intégration », commune à la gauche et la droite. Dans la logique assimilationniste qui inspire ce modèle, les quartiers ne sont considérés que sous l'angle de leur distance à une norme sociale ou urbaine. Avec la rénovation urbaine, la politique de la ville renvoie ainsi aux habitants l'idée qu'ils sont illégitimes à être là où ils sont. Le troisième facteur de dépolitisation de la politique de la ville renvoie à la rhétorique de l'« intérêt public » mise en avant par les élus du suffrage universel pour justifier l'éviction des habitants des processus de décision. Or, l'intérêt public masque souvent les intérêts particuliers des élus qui, à travers les politiques de cohésion sociale et de rénovation urbaine, s'adressent au moins autant aux électeurs qui n'habitent dans les quartiers populaires qu'aux habitants de ces quartiers dont on sait qu'ils votent moins que les autres.

De plus, sur le phénomène d'essoufflement électoral, la mobilité résidentielle joue aussi un rôle à cause des contraintes administratives d'inscription sur les listes électorales. Cela a une incidence dans les ZUS car elles sont des territoires où la mobilité résidentielle est un peu plus grande qu'ailleurs. Céline Braconnier et Jean-Yves Dormagen évoquent les impacts de ce phénomène, qu'ils désignent par la « mal inscription » : les individus tendent à ne pas se réinscrire après un déménagement.

Abel François étudie les comportements électoraux au sein des ZUS afin d'observer si elles se distinguent des autres territoires. Il étudie comment les contingences inhérentes aux quartiers agissent sur les choix de vote et de participation électorale. A partir des données INSEE, il observe un plus fort taux de non-inscription des personnes ayant le droit de vote dans les ZUS. Par exemple, à la présidentielle de 2002, le taux de non-inscription est de 12% en ZUS, et de 5% sur le reste du territoire. Par souci de fiabilité il s'intéresse plus particulièrement aux inscrits, mesure leurs comportements électoraux et démontre que

les ZUS sont caractérisées par une tendance lourde à l'abstention. Il montre qu'au sein des ZUS l'abstention évolue dans le temps et selon les échéances électorales.

Or on aurait pu penser que la participation serait plus importante au niveau local dans la mesure où l'élection communale est une échéance mieux comprise par les citoyens et que la proximité du maire lui assure une meilleure identification par les habitants de sa ville. Cependant pour les municipales de 2001 et 2008, les taux d'abstention avoisinaient les 50%. Abel François observe la même tendance aux législatives de 2007 où l'abstention était plus élevée, phénomène en partie expliqué par le fait que la signification de cette échéance n'est pas toujours acquise. L'abstention était nettement plus faible lors des présidentielles de 2007, avec seulement 21% pour le premier tour. Evidemment, la clarté de l'échéance, l'importance perçue des enjeux de l'élection, l'effet de candidature et de médiatisation, influent fortement sur la participation électorale.

Au total, la faiblesse de la participation est bien un phénomène plus marqué dans les ZUS. Cependant, les variations de la participation dans ces quartiers sont similaires à celles constatées ailleurs. L'abstention plus forte dans les ZUS s'explique par la polarisation de l'habitat social, un plus grand nombre d'étrangers et la concentration d'habitants en situation de précarité.

Ces observations appellent la nécessité d'une double reconnaissance vis-à-vis des quartiers : d'une part, la reconnaissance de la légitimité des quartiers et de leurs spécificités propres, il s'agit de cesser de les considérer comme une conjugaison d'handicaps afin de les percevoir enfin sous l'angle de leurs ressources ; d'autre part, il faut entendre le droit des quartiers et de leurs habitants à être considérés au cœur de l'ensemble national sans être singularisés à mauvais escient. C'est notamment de cette reconnaissance à la fois sociale et politique que pourrait naître le sentiment de citoyenneté, à la source de la participation sociale, politique et électorale.

**Atelier 2 :**  
**le rôle, la diversité et**  
**l'impact du tissu associatif**

## Programme - Atelier 2

# L'impact et le rôle des associations au sein de la démocratie participative – 9 novembre 2011

### ► Interventions des deux chercheurs

- **Elise ROCHE**, Géographe, Maître de conférence à l'UMR 5600, EVS-ITUS, Environnement, Ville, Société, INSA de Lyon – Thèse « Territoires institutionnels et vécus de la participation en Europe. La démocratie en questions à travers de trois expériences (Berlin, Reggio Emilia, et Saint-Denis) ».
- **Claire SCOPSI**, Maître de conférences au CNAM en Sciences de l'information et de la communication. Ces activités de recherche portent notamment sur les Pratiques des Technologies de l'Information et de la Communication dans les réseaux de migrants.

### ► Débat: la diversité, l'impact et le rôle des associations au sein de la démocratie participative

- Les caractéristiques du tissu associatif dans les territoires politique de la Ville
- Associations et participation citoyenne

### *Interlude : Film - Intervention Hélène BALAZARD*

*Dans un court extrait issu d'un colloque de la Région Poitou-Charentes sur les questions de la participation des exclus, Hélène BALAZARD présente l'exemple de « London Citizens ». Inspiré des démarches de « community development » développées par Saül ALINSKY, elle montre comment la société s'organise, se mobilise et développe des réseaux. Elle traite d'accountability, d'empowerment, de lien social et de l'investissement des migrants.*

- Associations et transformation sociale
- Articulation des formes de participation / Associations et pouvoir public

### ► Animation de l'atelier de travail

- **Ahmed BOUZOUAÏD**, MUSE D.Territoires
- **Sabrina CORTES**, MUSE D.Territoires

## Liste des participants – Atelier 2

**Pascal AUBERT**, CNV

**Annabelle BARRAL**, Chargée de mission habitat, renouvellement urbain, cadre de vie, DPVI

**Sandrine BLAIZOT**, Agence de l'éducation par le sport

**Elisabeth BOURGAIN**, Maire adjointe en charge de la politique de la ville et de la démocratie locale, Mairie de l'ISD

**Ewelina CAZOOTES**, Doctorante, Université Paris 8

**François COUTEL**, Chargé de mission, CNV

**Luc FARALDI**, Chargé de mission, mission de l'animation territoriale et des ressources, SGCIV

**Jean FREBAULT**, Conseil de Développement du Grand Lyon - CNV

**Patricia GUIBERT**, Agence pour l'Education par le sport

**Ana LARREGLE**, Plaine Commune

**Bénédicte MADELIN**, Profession Banlieue-CNV

**Omer MAS-CAPITOLIN**, Elu en charge de la jeunesse, Mairie du 11e, directeur de La Maison pour un Développement Solidaire (MDSL Intervention)

**Marta MATIAS**, Doctorante, EVS - ITUS, rattaché à l'UMR 5600 (INSA de Lyon)

**Elise ROCHE**, Géographe, Maître de conférence à l'UMR 5600, EVS-ITUS, Environnement, Ville, Société, INSA de Lyon

**Mouna SAIHI**, Doctorante en sociologie, Université Paris XIII (UFR)- Droit Sciences Politiques et Sociales - Laboratoire CERAL \_ (Centre d'Etudes et de Recherches sur l'Action Locale)

**Alain SARTORI**, Coordinateur maisons de quartier, Mairie de Villiers le Bel Marie-Liane SCHUTZLER, IUP, Paris 12

**Claire SCOPSI**, Maître de conférences au CNAM en Sciences de l'information et de la communication

**Christian SOCLET**, Chargé de mission, CNV

**Bruno SURON**, Directeur Départemental, Francas de Seine-Saint-Denis

**Candice VINCENT**, Chargée de mission, Profession Banlieue

## Synthèse Atelier 2 :

# Le rôle et l'impact des associations au sein de la démocratie participative

Les associations sont des partenaires incontournables de la Politique de la ville. Dans les quartiers, elles déploient un travail impactant et nécessaire auprès des populations. Bien sûr c'est différemment qu'elles s'emparent, s'engagent, se positionnent, voire se revendiquent des démarches participatives et de la participation citoyenne. Aussi, l'association en tant que structure juridique et mode d'organisation et d'action de la société civile, ne résume pas la richesse observable à l'échelon local. En effet, les groupements, associatifs ou non, d'habitants, d'usagers et/ou de citoyens, épousent une très grande variété de formes. Plusieurs aspects composent cette diversité : ces formes sont diverses par le niveau de formalisation des regroupements (association loi 1901, réseau d'associations, collectif, mouvement social,...) ; par leurs objets (santé, emploi, famille, jeunesse, culture, sports, urbanisme, religion, etc...) ; diverses par les publics qu'elles touchent et qu'elles concernent ; diverses par leur structuration et leur fonctionnement interne allant de l'amateurisme au professionnalisme. C'est aussi par le rôle et la place des bénévoles qu'elles se distinguent, certaines associations ont passé le cap du salariat et se professionnalisent tandis que d'autres reposent sur les seules volontés et énergies d'habitants mobilisés. Elles se différencient également par les outils et les méthodes qu'elles emploient. Par exemple, elles diffèrent dans la manière dont elles investissent les NTIC dans ces territoires où le fossé numérique semble s'additionner aux autres formes d'inégalités...

Elise Roche propose une classification des groupements d'habitants allant de l'informel au plus formel. Elle distingue, parmi les formes les plus structurées, la spécificité des associations environnementales sur le volet de la participation relative à l'espace public. Par ailleurs, le périmètre de rayonnement des associations et leur ancrage au niveau local permettent aussi de les différencier. Pour les groupes informels se posent les questions de leur identification par les pouvoirs publics et de l'adaptation des dispositifs de soutien et de subventions pour leur en faciliter l'accès. Pour les plus structurés, tenant parfois le rôle d'opérateur, Elise Roche souligne le risque de leur fragilisation du fait du caractère instable des financements publics. D'autres enjeux sont relevés par les participants, notamment le risque de perte d'autonomie des associations en raison de leur dépendance aux financements publics. Pour ces opérateurs, un danger majeur est que leur bureaucratisation et la prégnance de la gestion administrative les éloignent peu à peu de leur cœur d'activité, cela aux dépens de leur proximité au terrain et de la qualité de la relation avec leurs publics. Il faut enfin noter l'existence des grandes associations de la participation, engagées sur les thématiques de la démocratie participative et de l'éducation populaire, elles nourrissent et influencent les débats sur ces questions.

Les associations peuvent avoir un rôle de médiateur et de lien entre la société civile et les pouvoirs publics. Cependant, même si elles sont plus proches du terrain, elles ont

aussi des difficultés à atteindre les publics distants des institutions. Selon les participants aux ateliers, la place des exclus au sein de la participation et plus généralement au sein de la vie démocratique reste pleinement à penser. Il n'est pas rare que la méfiance, la défiance, l'incompréhension ou le désintérêt marquent les relations. Un certain nombre de préjugés sur les publics éloignés des dispositifs et des démarches participatives alimentent l'incompréhension, maintiennent l'éloignement et enferment les possibilités de dialogue. Par exemple, certains groupes tels que les jeunes, les femmes, les immigrés, sont essentialisés et réduits aux discours tenus sur eux... Les questions de la légitimité des participants et du crédit qu'on leur accorde sont donc cruciales. S'il n'y existe pas une certaine réciprocité, il est difficile de susciter l'intérêt et d'établir la confiance entre les acteurs, et ces aspects sont nécessaires à la collaboration que la participation suppose.

La notion de communauté a été mise en débat durant l'atelier. Il a été rappelé que dès lors que des groupes se forment autour de la solidarité, de valeurs, d'une identité, de pratiques, il peut être pertinent de parler de communauté. Dans ce sens, il ne faut pas confondre communauté et communautarisme qui pour ce dernier, renvoie à l'enfermement de la communauté sur elle-même. Avec la notion de communauté il faut penser la légitimité que l'on accorde aux différentes communautés. L'atelier a été l'occasion d'évoquer le cas de l'association « *La tribu, l'autre sud* » qui réunit des migrants sud-américains originaires du Brésil, du Paraguay, du Chili et de l'Argentine... Dans le cadre d'un programme expérimental, ces membres peuvent se réunir à La Cité des métiers à Paris dans des horaires atypiques (le soir). Ils bénéficient ainsi d'un espace fédérateur et de débats, propice à l'émergence d'initiatives, à la rencontre avec des acteurs institutionnels, ainsi qu'à la formation des membres de l'association. La mise en place d'une plateforme numérique de discussions compte parmi l'une de leurs dernières actions.

Claire Scopsi invite à repositionner notre regard sur les groupes d'origines étrangères localisés dans les « quartiers-terre d'accueil » de l'immigration. Les individus issus de ces communautés peuvent manifester une excellente appropriation de l'outil Internet, l'utiliser pour se structurer et organiser des actions autour de leurs intérêts communautaires. Via Internet, ces populations s'inscrivent également dans des réseaux internationaux en lien avec leurs diasporas. Les TIC sont souvent réduites aux ordinateurs et Internet et les cellulaires et les Smartphones sont oubliés, alors mêmes qu'ils sont répandus et offrent de larges possibilités. D'autre part, Claire Scopsi note qu'au cœur des quartiers on assiste au développement généralisé des taxiphones ou call-centers. Autant d'aspects qui conduisent à nuancer le constat de fracture numérique. En matière de participation, elle nous invite à être attentifs à la notion de diasporisme renvoyant à la conscience que les communautés d'origine étrangère et en situation d'exil ont d'elles-mêmes. Cette notion articule le lien avec le pays d'origine, le pays d'accueil, et l'éparpillement à l'international des individus de la communauté. Autour d'une identité qui leur est propre, ces groupes s'organisent en réseaux internationaux d'échange, de soutien et d'entraide. Les TIC jouent un rôle structurant pour ces systèmes d'interconnexion reliant les communautés à l'échelle mondiale. La multiplication des plateformes Internet, sites, blogs, en sont l'une des manifestations. Ils sont autant d'espaces d'expressions et de sources d'informations où se manifeste l'intelligence collective des diasporas. La dimension collaborative, introduite par ces socles virtuels

d'échange, renouvelle le débat jusque dans ses formes tout en offrant de nouvelles applications et perspectives pour la démocratie participative.

Au total, **les formes de mobilisation au cœur des quartiers épousent un spectre très large**. Les associations, et la richesse qu'elles recouvrent, représentent un fort potentiel pour la développer. D'une part, **l'identification et l'accompagnement des groupes informels semblent être un enjeu majeur de la participation** et de la démocratie locale. D'autre part, on note le risque majeur qui guette les grandes associations de quartier : **les opérateurs absorbés par les tâches administratives finissent par se détacher du terrain**. L'atelier pose le constat **d'un émiettement des formes de participation**. Aujourd'hui, elles se traduisent par différentes manifestations qui ne sont pas forcément liées entre elles. Les individus s'inscrivent moins dans un temps long et au sein de démarches clairement identifiées. Au contraire, ils multiplient les formes d'appartenance pour des engagements ponctuels et très divers.

# **Atelier 3 : la démocratie locale instituée**

## Programme – Atelier 3

# La démocratie locale instituée –

21 novembre 2011

### ► Interventions – éléments de cadrage

- **Marion CARREL** : *Maîtresse de conférences en sociologie à l'Université de Lille 3, chercheuse au Centre de recherche "Individus, Épreuves, Sociétés" (CERIES, LILLE 3), et chercheuse associée à l'Institut Marcel Mauss (CEMS-EHESS).*
- **François VERCOUTERE** : *Délégué général de la Fédération des centres sociaux et socioculturels de France.*

### ► Débat: la démocratie locale instituée

- Types et caractéristiques des instances et des dispositifs de démocratie locale instituée
- Enjeux politiques et enjeux de pouvoir de la démocratie locale instituée
- Efficacité et effets de la démocratie locale instituée

### ► Intervention – synthèse des échanges de Loïc BLONDIAUX

- **Loïc BLONDIAUX** : *Professeur des Universités au Département de science politique de la Sorbonne (Paris I), Chercheur au Centre Européen d'Etudes Sociologiques et de Science Politique de la Sorbonne (CESSP) et au Centre de Recherches Politiques de la Sorbonne (CRPS)*

### ► Animation de l'atelier de travail

- **Ahmed BOUZOUAÏD**, *MUSE D.Territoires*
- **Sabrina CORTES**, *MUSE D.Territoires*

## Liste des participants – Atelier 3

**Pascal AUBERT**, CNV

**Léa AURENTY**, Etudiante, Paris 7

**Annabelle BARRAL**, Chargée de mission habitat, renouvellement urbain, cadre de vie, DP

**Loïc BLONDIAUX**, Professeur des Universités au Département de science politique de la Sorbonne (Paris 1), Chercheur au Centre Européen d'Etudes Sociologiques et de Science Politique de la Sorbonne (CESSP) et au Centre de Recherches Politiques de la Sorbonne (CRPS)

**Elisabeth BOURGAIN**, Maire adjointe en charge de la politique de la ville et de la démocratie locale, Mairie de l'ISD

**Marion CARREL**, Maîtresse de conférences en sociologie à l'Université de Lille 3, chercheuse au Centre de recherche "Individus, Épreuves, Sociétés" (CERIES, LILLE 3), et chercheuse associée à l'Institut Marcel Mauss (CEMS-EHESS).

**Maurice CHARRIER**, Vice-président du Grand Lyon

**Claire DE CHESSE**, Philolab'

**Claude ELIASZEWICZ**, Directeur de Cabinet de la Mairie de Villeneuve la Garenne

**Luc FARALDI**, Chargé de mission, mission de l'animation territoriale et des ressources, SGCIV

**Jean FREBAULT**, Conseil de Développement du Grand Lyon – CNV **Valérie GREMONT**, Conseil de Développement de Plaine Commune **Noémie HOUARD**, CAS

**Laurie KLYSS**, Etudiante IUP

**Ana LARREGLE**, Plaine Commune

**Yaya LAM**, chargé de la démocratie locale, Mairie de Villetaneuse

**Jérôme LECLERCQ**, Etudiant IUP

**Bénédicte MADELIN**, Profession Banlieue-CNV

**Omer MAS-CAPITOLIN**, Elu en charge de la jeunesse, Mairie du 11<sup>e</sup>, directeur de La Maison pour un Développement Solidaire (MDSL Intervention)

**Mouna SAIHI**, Doctorante en sociologie, Université Paris XIII (UFR)- Droit Sciences Politiques et Sociales - Laboratoire CERAL \_ (Centre d'Etudes et de Recherches sur l'Action Locale)

**Alain SARTORI**, Coordinateur maisons de quartier, Mairie de Villiers le Bel

**Christian SOCLET**, Chargé de mission CNV

**François VERCOUTERE**, Délégué général de la Fédération des centres sociaux et socioculturels de France

**Candice VINCENT**, Chargée de mission, Profession Banlieue

**Philippe WALQUEMANE**, les Francas 93

## Synthèse atelier 3 :

# Démocratie locale instituée

Malgré la multiplication des démarches participatives, le constat d'un éloignement généralisé des citoyens de la démocratie institutionnalisée fait consensus. Les moyens utilisés par les pouvoirs publics semblent ne plus convenir aux attentes de la société civile. L'offre politique peine à rencontrer les intérêts des citoyens : les habitants des quartiers témoignent d'un faible engouement pour les dispositifs de participation qu'on leur propose, et ce phénomène de repli s'inscrit dans un contexte de démobilitation et de dépolitisation plus large. Le développement de la démocratie participative est en partie motivé par la volonté de pallier la progression de l'abstention. Aussi, l'essoufflement de la démocratie participative est lié au phénomène plus profond auquel elle est supposée remédier : la panne de la démocratie représentative. Les formes de démocratie de proximité visent à revivifier la citoyenneté et susciter l'intérêt pour la chose publique. Or, une idée avancée, largement partagée et qui reste à vérifier, est que ce ne sont pas les abstentionnistes mais bien les votants qui se mobilisent pour participer aux instances locales de démocratie participative. De fait, une tranche de la population difficile à atteindre reste toujours en marge de la participation politique quelle qu'en soit la forme. Les préjugés que les différents acteurs, représentants et citoyens, entretiennent les uns sur les autres se voient renforcés et cristallisent cette situation. La capacité, la légitimité, la pertinence, la bonne foi, l'écoute..., sont remises en question, et par là, s'annulent les possibilités de dialogue : l'écart entre les citoyens et la politique se creuse.

François Vercoutère propose une typologie des acteurs de la participation afin d'illustrer la complexité à l'œuvre au cœur des instances participatives. Les figures d'élus, d'habitants, de techniciens, de consultants et d'animateurs s'y côtoient, et pour chacune de ces figures s'ajoutent de nombreux paramètres à considérer : leur niveau d'expertise, leur croyance ou défiance vis-à-vis de la pertinence de la participation, les contraintes matérielles, hiérarchiques, de calendrier et de rythmes auxquels ils sont soumis, la compréhension subjective de leur rôle et des buts de la démarche participative, les rapports de force et la distribution du pouvoir, etc. Ainsi, les différentes combinaisons d'acteurs offrent une multiplicité de situations et donnent une idée de l'étendue des difficultés qu'il convient de dépasser pour réussir la participation. Le diagnostic et les logiques d'acteurs varient selon les territoires. Les catégories peuvent évoluer dans le temps, parfois même au sein d'une séance. Il ne faut pas occulter ces aspects pour approcher la subtilité de ce qui se joue au niveau local.

Le désenchantement vis-à-vis de la politique, la dépolitisation de la société civile, l'insuffisance de liens entre la participation et la décision, le sentiment des citoyens d'être déconsidérés, les sujets abordés, et également le caractère limité des dispositifs existants ainsi que leur manque d'évolution, sont autant de raisons de l'essoufflement des démarches participatives. Le constat d'une nécessité de renouveler l'offre est partagé, même s'il ne s'agit pas de nier l'existant et d'en faire table rase. Cependant, Marion Carrel pointe les pièges

récurrents de la démocratie participative instituées qui sont autant de mises en garde et de préconisations pour l'amélioration de ces instances :

On constate que l'on retrouve majoritairement les citoyens déjà politisés et familiers des instances de participation comme les retraités, les cadres moyens ou supérieurs... **Les publics traditionnellement éloignés des formes institutionnalisées d'expression démocratique restent difficiles à atteindre.** De plus, quand ils viennent, ils ne s'expriment que rarement, soit par timidité, par manque de confiance, par manque de maîtrise, soit tout simplement parce que la parole est monopolisée par d'autres profils de participants.

- La participation n'est parfois qu'un alibi, un moyen ou un exercice de communication pour les élus. Si elle ne constitue pas une réelle occasion de s'exprimer et de participer aux décisions pour les citoyens, ces derniers ne voient plus de raison de jouer le jeu. **Donner aux participants un poids réel dans les décisions devrait participer à réhabiliter leur légitimité et à susciter leur intérêt.**
- La proximité est le niveau de la politisation et de la rencontre des intérêts immédiats des habitants, mais dans le même temps, elle contient le risque d'un enfermement dans le local. **Les habitants sont souvent mobilisés à l'échelle du quartier** ou du micro local, sur des problématiques concernant cet échelon d'intervention, **alors que la décision se prend désormais au niveau supérieur.**
- Un obstacle de la démocratie locale instituée est la définition de la participation et de ses modalités. La politique de la ville confère à la participation un statut paradoxal en la présentant comme une nécessité absolue sans pour autant préciser les formes pratiques qu'elle doit concrètement incarner. Il est pourtant nécessaire de les clarifier et d'arrêter, au départ, ce que chacun peut attendre de sa participation. Parallèlement, et encore plus profondément, se pose la question de l'enjeu : **les méthodes de participation sont plus souvent définies que les objectifs et le contenu de la participation elle-même.**
- **Un autre risque de la démocratie locale instituée est de conforter les préjugés que l'ensemble des acteurs de la participation ont les uns sur les autres.** C'est, entre autres, ce à quoi peuvent mener les faux-semblants de participation : les perceptions négatives que les citoyens ont des représentants politiques en qui ils ont perdu confiance sont renforcées, tandis que les élus sont confortés dans leur positionnement visant à considérer les citoyens comme étant incapables de contribuer véritablement au bien collectif.

Au total, au-delà des problématiques de formes traitant des modalités d'existence de la démocratie participative, il semble que les raisons de son essoufflement sont autrement plus profondes. L'effort à fournir pour affirmer et éclaircir les complémentarités entre démocratie représentative et démocratie participative peine à être réalisé. Dans la logique de la Vème république, étendre la légitimité de décision politique à d'autres acteurs que les représentants élus est un défi. Cependant, la conception de l'intérêt général, où seuls les élus détiennent le monopole de sa définition, accorde peu de place à la société civile. Loïc

Blondiaux pense que sans ces préalables, la construction collective de l'intérêt général que sous-tend la véritable participation ne serait qu'un mythe porteur. Ainsi, une approche délibérative réhabilitant la légitimité de la société civile à participer à la définition du bien commun, et prenant en compte la pluralité des intérêts, est-elle peut-être pour lui, « le nouvel esprit » de la démocratie en marche.

# **Sept pistes de travail transversales**

## Les pistes de travail transversales : clé de lecture

Suite aux trois ateliers de travail thématiques, un quatrième et dernier atelier réunissant les membres du CNV et du SGCIV a permis de mettre en discussion les préconisations issues des débats.

Merci aux participants :

- Pascal AUBERT
- Luc FARALDI
- Jean FREBAULT
- Bénédicte MADELIN
- Brigitte RAYNAUD
- Christian SOCLET
- Etienne VARAUT

Au cours du dernier atelier de co-construction, c'est dans un effort de synthèse que furent élaborées les pistes de travail transversales pour renouveler la participation dans les quartiers. Suite à la présentation des préconisations issues de chacun des ateliers précédents, l'exercice a consisté en l'élaboration de recoupements et la hiérarchisation des propositions retenues. C'est l'ensemble de ces réflexions qui a permis l'élaboration des sept pistes de travail présentées ici.

Après le texte explicitant chacune de ces pistes, un encadré récapitule les préconisations issues des trois ateliers dont chacune de ces pistes découlent.

Voici la liste des 7 pistes de travail :

- 1 - Repenser la place et la vocation de la démocratie participative : l'avenir de la Démocratie**
- 2 - Comment faire participer ?**
- 3 - Restituer les résultats de la participation**
- 4 - Ecouter et reconnaître les initiatives**
- 5 - Donner les moyens de participer**
- 6 - Orchestrer et harmoniser la participation**
- 7 - Participer : apprendre, comprendre, faire ensemble**

## **I. Repenser la place et la vocation de la démocratie participative : l'avenir de la Démocratie**

### **Repenser la place, la vocation de la démocratie participative et la manière dont elle renouvelle le projet démocratique**

La crise de la démocratie représentative impacte-elle la démocratie participative ? Par quels mécanismes ? La démocratie représentative s'oppose-t-elle à la démocratie participative ? Comment faire pour que la démocratie participative remobilise la participation électorale ? Dans quelle mesure, en France, la démocratie participative devient-elle un outil de la démocratie délibérative où le débat et la légitimité de décision politiques reposent sur la délibération publique des citoyens ? Autant de questions qui interrogent le sens, les complémentarités et l'articulation des démocraties représentative et participative.

Il est tout d'abord nécessaire de repenser la place, la vocation de la démocratie participative et la manière dont elle renouvelle le projet démocratique. En effet, comme il a été évoqué plus haut, introduire la démocratie participative dans le fonctionnement démocratique implique de (re)définir ce qu'on attend aussi bien de la représentation politique que de la participation citoyenne. La place et le sens donnés à la démocratie participative nécessitent de repenser ce lien entre la décision et la participation. Il faut éclaircir la place, le rôle et la légitimité politique non seulement des représentants institutionnels mais également des participants de la société civile.

Repenser la répartition des rôles des différents acteurs de la participation sur l'échiquier politique pose les questions de la légitimité de décision et celle de l'autorité légitime. La participation invite à faire bouger les lignes et agit sur l'économie du pouvoir de décision. Cependant, face aux réticences d'une partie des représentants politiques vis-à-vis de la participation citoyenne, il arrive que les habitants des quartiers ne disposent pas de réelles marges de manœuvre pour influencer sur la décision. Or pour que la participation ait du sens, il faut un partage effectif des responsabilités. C'est à ce point de la discussion qu'a été introduite la question de l'intérêt général qui, par ailleurs, a fait l'objet de nombreux débats au cours des ateliers. Différents points de vue se sont exprimés sur le sujet.

L'un d'eux considérait l'intérêt général comme relevant d'une démarche essentiellement descendante voire même anti-délibérative. Dans cette acception, la culture inhérente au système représentatif de la cinquième République considère les responsables politiques et administratifs comme les seuls habilités à définir l'intérêt général et les logiques sociales et économiques à l'œuvre tendent à la confiscation de celui-ci par les élites.

Dans le cadre d'un autre point de vue, la conception française de l'intérêt général en tant qu'idéal régulateur basé sur la possibilité d'une volonté générale irréductible à la somme des volontés particulières a été exposée. En ce sens, l'intérêt général encourage et soutient les démarches de participation à partir du moment où leur utilité publique et leur caractère démocratique sont précisés et reconnus, notamment parce qu'elles contribuent à la

nécessaire adaptation du service public, qu'elles concourent à la citoyenneté et qu'elles participent ainsi à l'actualisation permanente de la définition de l'intérêt général. Ainsi, il y aurait une forme de soutien mutuel entre la démocratie représentative et la démocratie participative sans pour autant que leurs champs d'application se recouvrent nécessairement.

Une autre conception invite à repenser la complémentarité entre démocratie participative et représentative en réhabilitant les intérêts particuliers en vue de leur enrichissement mutuel et de leur confrontation productive. Au moyen d'une approche délibérative, il s'agirait de dépasser le postulat de l'incompatibilité entre l'intérêt général et les intérêts particuliers. Cet effort pourrait trouver sa traduction dans la notion de construction collective de l'intérêt général. Pour aller plus loin dans cette dernière conception et éviter toute confusion sémantique, un dernier point de vue préfère parler de « bien collectif » ou de « bien commun. » Dans cette optique, ces derniers résulteraient d'une démarche d'adhésion à un principe collectif qui tirerait sa légitimité de la confrontation et des accords entre intérêts particuliers. Ainsi, parler de « bien collectif » permet de rendre possible des alternatives et la reconnaissance de plusieurs types de légitimité.

### **La question du conflit au cœur des réflexions sur la démocratie**

Par ailleurs, il est nécessaire de repenser la question du conflit qui est elle aussi au cœur des réflexions sur la démocratie. La confrontation, nécessaire à la démocratie, n'est pas synonyme de conflit, au même titre que ce dernier n'est pas forcément synonyme de problème ou d'affrontement violent.

Alors que les représentants institutionnels ont parfois tendance à vouloir l'éviter, le conflit est inhérent à la démocratie. Il peut également jouer un rôle vertueux ; c'est par exemple de son dépassement que peut naître l'innovation. Cette évolution est un pas vers des décisions plus acceptables et mieux acceptées. Dans ce sens, accepter de comprendre et d'organiser le conflit reviendrait à faire de la démocratie délibérative le nouveau mode de fonctionnement démocratique.

### **Encourager la mobilisation citoyenne**

On peut penser le lien entre démocratie représentative et participative en considérant l'ensemble des formes de participation comme levier de mobilisation politique. Quelles que soient les formes de participation, électorales, issues de démarches ascendantes ou descendantes, ces formes sont complémentaires et leur articulation gagne à être mieux comprise. Tout d'abord, pour relancer la mobilisation citoyenne, il faut favoriser l'engagement citoyen, notamment en développant chez les habitants des quartiers ce sentiment de citoyenneté. Impulser des dynamiques participatives localement contribue à la relance de ce mouvement en faveur de la participation. Ensuite, face à l'affaiblissement des formes traditionnelles de politisation, la perte d'entraînement au collectif avec l'affaiblissement de l'éducation populaire notamment, proposer des cadres et relais alternatifs pour développer la mobilisation et la participation citoyenne est un levier à activer. Il faut donc imaginer ou (ré)inventer des lieux hybrides qui peuvent être dédiés à la citoyenneté. Ces lieux viseraient à réintroduire certaines connaissances politiques, à impulser

et à accompagner les formes d'engagement émergentes. Outre les pistes des associations et des centres sociaux, l'idée de développer la participation à l'école a également été avancée.

Concernant la mobilisation électorale au sein des quartiers, l'élection présidentielle de 2007 représente une exception. Alors que les élections précédentes présentent un fort taux d'abstention chez les habitants des ZUS, 2007 bat des records de participation électorale (83,8%) y compris au sein de l'électorat populaire. Contredisant l'absence d'intérêt pour la politique dans les quartiers, la forte mobilisation des classes populaires mais également l'inscription de nouveaux électeurs expliquent cet événement. Certains participants aux ateliers préconisent de déconstruire ce phénomène pour dégager et développer des leviers de mobilisation électorale.

### Synthèse des préconisations des 3 ateliers précédents dont est issue cette piste de travail transversale

#### **Réhabiliter la légitimité des habitants des quartiers en tant que partie prenante**

- Clarifier les complémentarités entre démocratie représentative et démocratie participative.
- Questionner la place et le rôle que les représentants politiques souhaitent accorder à la société civile.
- Reconnaître les habitants des quartiers en tant que véritables parties prenantes de la vie locale.
- Être en capacité d'entendre la demande qui émane des habitants : effort d'écoute et d'une meilleure compréhension de la part des élus.
- Ajuster l'offre, notamment politique, afin que cette dernière soit plus en adéquation avec les problématiques et les attentes des citoyens.

#### **Préciser le contenu et les attentes vis-à-vis de la représentation et de la participation**

- Donner du sens en facilitant à chacun l'appropriation de la « bonne posture ».
- Repenser la place, le rôle et la légitimité politique des représentants institutionnels et des participants de la société civile.
- Préciser ce qu'on attend des démarches de participation citoyenne.
- Préciser ce que les citoyens attendent de leurs représentants.

#### **Favoriser la participation comme levier de mobilisation politique ou électorale**

- Impulser des dynamiques participatives localement contribue à la relance de la mobilisation électorale.
- Intégrer les leaders associatifs dans les instances où ils ne sont qu'anecdotiquement représentés.
- Accorder une place majoritaire aux habitants au sein de certaines instances locales (par exemple, au sein des conseils d'administration des centres sociaux ou autres...)

#### **Repenser la place des élus associatifs au sein de la démocratie locale**

- Laisser et définir une place aux élus associatifs au sein de la démocratie locale instituée.

#### **Redéfinir les indicateurs pour étudier la mobilisation électorale et comprendre l'abstention**

- Réfléchir sur la manière d'apprécier l'abstention et la participation électorales
- Renouveler les indicateurs au travers desquels on étudie ces phénomènes (seuls les facteurs socio-économiques, coordonnées sociales des individus, sont pris en compte)
- Mesurer l'effet de la politique de la ville sur la mobilisation électorale (les projets ANRU et de cohésion ont-ils influé sur la participation ?)

## II. Comment faire participer ?

Un des obstacles de la démocratie participative réside dans le manque de précision dans la définition de la participation, de ses objectifs et de ses modalités de déroulement. Ces imprécisions impactent la manière dont se déroulent les temps collectifs et leurs effets sur les trajectoires individuelles et collectives des individus et le développement local des quartiers.

### **Quelle est la place et la vocation de la participation au sein de la démocratie ?**

Pour pallier cet état de fait, il est important de reconsidérer la place et la vocation de la participation citoyenne au sein de la démocratie. Désormais la démocratie participative et la démocratie représentative sont articulées l'une à l'autre. Il faut alors déterminer ce qu'on attend de chacune de ces démarches et (ré)affirmer leur contenu. Bien qu'il y ait un certain consensus sur les vertus de la participation, la notion reste équivoque et renvoie à des pratiques et des marges de manœuvre plurielles. Il convient de préciser le sens même de ce que participer veut dire. La place et le sens donnés à la démocratie participative nécessite de repenser le lien entre la décision et la participation. « La démocratie participative se définit par l'ambition politique de faire participer à la prise de décision l'ensemble de ceux qu'elle est susceptible d'affecter »<sup>1</sup>. Dans ce nouveau contexte, il faut repenser la place, le rôle et la légitimité politique des représentants institutionnels et des participants de la société civile. L'implication de nouveaux acteurs non issus de la sphère politique dans la gestion de la chose publique mérite d'être éclaircie.

### **Accorder le temps à la participation et concilier les temps de la participation**

Il convient de préciser le temps de la participation. Le temps de la participation est indissociable des temps des acteurs de la participation (élus, habitants, techniciens, maîtres d'ouvrage,...) car chacun évolue dans sa temporalité propre. Le temps de la participation est lié aux temps des projets s'inscrivant dans des calendriers différents. Les rythmes peinent à se rencontrer, les échéanciers des uns et des autres diffèrent, donc la parfaite harmonie est assez improbable. Enfin, mettre en place une démarche participative nécessite de réfléchir au (bon) moment de son intégration dans le projet auquel elle s'associe. Certains préconisent d'inscrire les démarches participatives le plus en amont possible de la mise en œuvre des projets afin d'optimiser leur appropriation. Par ailleurs, les formes de participation ne demandent pas la même disponibilité, elles ne sont pas également chronophages. La co-construction d'un projet mobilise plus de temps que la participation-information, par exemple.

---

<sup>1</sup> Loïc Blondiaux, « *Le nouvel esprit de la démocratie – actualités de la démocratie participative* », Editions du Seuil et de la République des idées, mars 2008, p.96

## **Définir communément les mots de la participation**

Rendre efficace la participation passe aussi par une définition commune des mots de la participation. Le partage d'un langage commun participe à rétablir l'équilibre entre sachant et non sachant. L'usage d'un langage partagé, et non enfermé dans des expertises particulières, permet à l'ensemble des acteurs d'être mis à égalité en facilitant leur compréhension mutuelle. A l'inverse, on relève comment les terminologies par lesquelles sont désignés les acteurs de la participation révèlent la dissymétrie des rapports. Par exemple, qu'ils s'agissent des « publics cibles », des « habitants », des « usagers », des « riverains », des « jeunes », des « citoyens », des « exclus »,... les appellations orientent la place et la fonction des participants durant ces temps démocratiques. Certaines conduisent parfois à légitimer ou à délégitimer la participation des « intéressés ». « Lorsqu'elles sont appliquées de l'extérieur (par exemple par une institution), elles peuvent fonctionner comme un étiquetage stigmatisant ou disqualifiant »<sup>2</sup>. Les participants sont contraints de s'exprimer à partir d'un angle donné, réduisant ainsi leur participation.

## **L'importance du retour aux participants**

La mise en œuvre de démarches participatives doit passer par l'engagement vis-à-vis des participants d'un retour sur la prise en compte ou non de leur collaboration. Pour garantir le bon fonctionnement de ces instances et temps démocratiques, les organisateurs doivent impérativement réaliser un retour d'information auprès du public concernant les effets et l'impact de leur participation sur la décision ou le projet. L'exposé explicatif des motivations et des choix faits à partir des éléments recueillis est un juste retour.

## **Des chartes locales de la participation ?**

L'ensemble de ces éléments peut être formalisé au sein d'une charte. Définie au niveau local et non au niveau national, la charte a vocation d'encadrer les démarches descendantes de participation. La charte elle-même peut être coproduite avec l'ensemble des acteurs de la participation. Fixer et formaliser les règles du jeu au préalable permet d'informer et de rassurer chacun sur ce à quoi il s'engage. La charte constitue aussi un premier pas vers une démarche d'adhésion à un projet commun.

---

<sup>2</sup> E. Doidy, « Quartiers et parcelles de la citoyenneté – L'engagement militant à travers ses compositions et ses épreuves », dans « Les intermittences de la démocratie – Formes d'actions et visibilité citoyennes dans la ville », sous la direction de M. Carrel, C. Neveu et Jacques Ion, L'Harmattan, 2009, Paris, p. 41

## Synthèse des préconisations des 3 ateliers précédents dont est issue cette piste de travail transversale

### La définition commune des mots

- Favoriser le partage d'une culture de la participation passe par l'usage et/ou l'élaboration d'un langage commun. Le vocabulaire de la participation ne doit pas être enfermé dans des expertises particulières mais au contraire il doit faciliter la compréhension de tous.
- La participation doit sortir des clivages implicites qu'elle institue entre expert et non expert, sachant et non sachant, etc., cet effort est indispensable à la réalisation d'une dynamique participative efficace. Pour cela les mots de la participation doivent être choisis et définis collectivement.

### Reconnecter la participation aux problématiques et attentes des habitants

- Remettre en question les sujets sur lesquels les habitants sont sollicités la plupart du temps.
- Veiller à reconnecter les thèmes et sujets de participation non seulement avec les problématiques mais aussi avec les attentes des citoyens.
- Partir de ce qui intéresse les habitants, parfois en allant au-delà du micro-local, afin de susciter l'intérêt.

### Innover en matière d'institutionnalisation de la participation :

- L'ouverture d'un espace institué doit être précédée d'une définition précise des objectifs et effets attendus par ceux qui prennent l'initiative de le créer.
  - Une consultation des habitants sur un projet municipal ?
  - Un lieu d'élaboration de scénarii pour l'avenir d'un territoire ?
  - Un lieu de cogestion de certaines questions liées au voisinage, au quotidien, à la vie quotidienne dans le quartier, dans la ville, dans le canton,...
  - Un lieu d'écoute des difficultés et mécontentements pour améliorer les dispositifs publics ?
  - Un lieu de mobilisation des citoyens pour développer des envies d'agir
- Une méthode rigoureuse d'animation adaptée à l'objectif fixé et un animateur maîtrisant cette méthode.
- Des règles claires sur le fonctionnement pour un contrat clair avec l'ensemble des participants. L'ambition (que voulons-nous atteindre ?), la temporalité (combien de temps est-il prévu de faire vivre cet espace de concertation ?), la nature de l'espace (espace de concertation, de décision, d'élaboration de propositions, statuts des participants et leurs rôles,...).
- Poser comme repères pour structurer le dialogue les notions d'intérêt individuel, d'intérêt collectif et d'intérêt général.
- (Re)définir les objectifs, le contenu et les contours des lieux et temps de la participation : information, médiation, écoute, recueil des avis, mobilisation citoyenne,...
- Fixer les règles du jeu au préalable avec les participants (ce qu'on attend d'eux, leur statut en fonction de la nature de ces espaces et temps, la durée de leur participation et implication, ce qui est négociable ou pas,... afin qu'ils sachent à quoi ils s'engagent).
- Mettre en place des méthodes d'animation et un animateur adaptés aux objectifs.

### **III. Restituer les résultats de la participation**

#### **Etablir et exposer clairement les règles de la participation**

Les règles de la participation institutionnelle doivent être établies et exposées clairement aux participants. Cela permet de préciser ce qu'on attend d'eux, leur statut, la nature et le temps de ces espaces démocratiques, la durée de leur participation et de leur implication, ce qui est négociable ou pas,... afin qu'ils sachent à quoi ils s'engagent. Parmi ces préalables, le retour aux intéressés sur leur participation est important.

#### **S'engager à un retour aux publics participatifs**

La mise en place d'une procédure participative doit systématiquement intégrer un retour aux publics participatifs concernant les effets et l'impact de leur participation sur la décision. Ce retour est une marque de considération, de courtoisie. A partir du moment où du temps et de l'énergie sont mobilisés, il convient de faire un retour concernant ce à quoi ceux qui se sont mobilisés ont contribué. Bien entendu, cela ne signifie pas que les participants ont automatiquement un impact sur la décision ou que leurs propositions sont toujours acceptées. Il s'agit de leur accorder une sorte de « droit de suivi » du dossier auquel ils sont associés afin qu'ils puissent au moins savoir ce qui a été pris en compte, et comprendre pourquoi certaines de leurs suggestions et propositions ont été refusées.

L'effectivité de ce retour concourt au sentiment d'utilité sociale qui motive les citoyens à participer, en leur permettant de comprendre à quoi leur mobilisation a servi. Cette question du retour est liée à celle de la reconnaissance de la légitimité démocratique des participants. À l'inverse, l'absence de retour cristallise les sentiments de défiance et d'instrumentalisation des habitants des quartiers. En définitive, cela freine la participation et alimente le désintérêt pour la chose publique. En effet, c'est notamment de la reconnaissance sociale et politique dont se nourrit le sentiment de citoyenneté qui sous-tend la participation. Lorsqu'ils sont peu soucieux d'organiser ce retour, on peut s'interroger sur la place et le rôle que les organisateurs souhaitent véritablement accorder à la société civile *via* les processus de participation.

#### **Réhabiliter les habitants des quartiers en tant que partie prenante légitime**

Il s'agit de reconnaître les habitants des quartiers en tant que réelles ressources et parties prenantes de la vie locale. S'inscrire dans cette logique suppose que les représentants politiques et les décideurs aient la volonté d'écouter les participants. L'amélioration de la participation n'ira pas sans cette écoute et ni sans cet effort de retour systématique des élus au public des participants.

Réhabiliter la légitimité des habitants des quartiers en tant que partie prenante repose sur cet effort de reconnaissance. Reconnaître à chacun des acteurs du territoire une capacité stratégique, c'est valider le bien-fondé de leur association aux projets sur lesquels on les

sollicite. Suivant cette logique, ils sont considérés selon leurs rationalités et leurs expertises propres, comme doués de créativité et capables de vision stratégique. La reconnaissance et la réhabilitation de la légitimité démocratique mais aussi de la capacité stratégique des habitants des quartiers apparaissent comme faisant partie des conditions nécessaires pour donner un nouveau souffle aux dynamiques de participation. Il convient alors de généraliser cette pratique du « retour » qui témoigne de la prise en compte des habitants.

### Synthèse des préconisations des 3 ateliers précédents dont est issue cette piste de travail transversale

#### Envisager différentes formes possibles de retours aux participants

- En lien avec les préalables à la participation, il faut préciser dès le départ ce que l'on attend des participants et les tenir informés de la manière dont leur participation leur sera restituée.
- Préciser les effets que les participants peuvent légitimement attendre de leur engagement.
- Systématiquement expliquer les raisons qui ont motivé de ne pas donner suite à des propositions.
- Tenir compte et s'adapter au temps des citoyens, qui n'est pas celui des collectivités, pour les informer des suites et des délais des projets.
- Créer des espaces et des temps spécifiques pour ces restitutions en s'inspirant des logiques anglo-saxonnes d'*accountability* pour rendre des comptes aux citoyens.
- Par ce retour, valoriser les contributions, montrer que la participation n'a pas été vaine, et redonner le sentiment d'utilité sociale.

## **IV. Ecouter et reconnaître les initiatives**

### **Etre à l'écoute des initiatives ascendantes et soutenir leur développement**

Le constat vis-à-vis de l'essoufflement de la démocratie locale instituée est à nuancer. Tout d'abord, certains éléments positifs existent et méritent d'être retenus et observés. Il convient de prendre en compte les différentes pratiques de participation qui existent sur le territoire et de considérer les structures et les outils mis en place comme réadaptables aux enjeux et contextes dans lesquels ils s'inscrivent. Il s'agit alors de repenser l'existant en le faisant évoluer, en l'améliorant et en le développant. Aller dans ce sens demande d'être à l'écoute des initiatives issues de la société civile. En effet, bien que difficiles à quantifier et à identifier, une pluralité de mouvements spontanés, de formes d'actions collectives et d'initiatives positives voient le jour au sein des quartiers. Il convient de les prendre en compte. Cela permettra d'élargir le champ des ressources participatives sur lesquels s'appuyer. Encore au stade d'amorces, certaines initiatives participatives nécessitent d'être accompagnées. Il faut cependant veiller à ne pas standardiser ces formes émergentes et à en préserver l'hétérogénéité. Fréquemment, c'est d'ailleurs de ce caractère informel et non institutionnalisé qu'elles tirent leur valeur et leur raison d'être.

Il faut innover dans leur accompagnement. Tout d'abord il faut (re)connaître et suivre plus finement ces dynamiques au cœur des territoires. Afin de faciliter les démarches ascendantes, il est nécessaire de comprendre les besoins propres à ce type d'initiatives. Lorsque cela est opportun, il faut veiller à aider ces mouvements émergents à évoluer de manière progressive, les aider à se constituer en forces collectives si nécessaire, de type associatif par exemple. Pour redonner un nouveau souffle à la démocratie participative au sein des quartiers, il faut partir de ce qui existe déjà comme énergies, volontés ou initiatives au niveau local afin d'aider ces forces et ressources à se constituer et à se développer. Repérer, faciliter et suivre les initiatives informelles, cela compte parmi les priorités.

Pour développer les initiatives ascendantes, certains participants aux ateliers proposent de laisser une place à ce type de pratiques participatives. Il convient alors, selon eux, de créer un cadre ou un espace propice à leur développement. Il s'agit de repenser la manière dont se mettent en place les politiques publiques au sein des quartiers pour répondre à la demande d'expression et d'implication.

### **Multiplier les formes de recueil de la parole des habitants**

La force de la participation à l'échelle locale passe par son adaptation aux problématiques qui concernent les habitants et par la connexion des objets de la participation à leurs attentes. Pour donner un nouveau souffle aux démarches de démocratie participative, il faut favoriser l'écoute des citoyens des quartiers. Cette écoute, pour être optimale, doit prendre en compte la multiplicité des formes d'expression des habitants. Il s'agit de multiplier les formes de consultation des habitants et de recueil de leurs paroles en s'appuyant sur des méthodes plurielles. Il faut être attentif aux formes d'expression qui se manifestent lors de temps ou

dans des lieux de la ville plus informels (dans la rue, à la sortie des écoles,...). Aller là où cette parole des habitants s'exprime afin de recueillir ces « matériaux spontanés ». Cette organisation de l'écoute au sein d'une multiplicité de lieux d'expression permet aussi la prise en compte du point de vue de ceux qu'on appelle les « invisibles » ou les « sans voix », caractérisant les habitants les plus éloignés des cadres d'expression institutionnels.

Une fois recueillies, il est possible de porter ces formes d'expression spontanées et informelles jusqu'aux instances institutionnelles afin de les partager avec les autres citoyens. L'apport de nouveaux éléments concourt à faire évoluer les débats en les nourrissant de matériaux inédits et profitables. En commençant par rapporter leurs paroles au sein des instances de démocratie locale, l'objectif est que les exclus viennent à y participer progressivement et physiquement. Il faut espérer qu'ils se familiarisent pas à pas avec la chose publique, et qu'ils prennent part aux débats. On peut même envisager de faire du « recueil participatif » ou de la « consultation participative », c'est-à-dire de mobiliser les populations locales pour recueillir la parole de leurs concitoyens. Encourager cette expression citoyenne peut consister en la création d'espaces d'expression réels et virtuels.

Les élus et les professionnels doivent garder à l'esprit que l'adaptation de l'offre de participation et de l'offre politique passe nécessairement par l'effort d'écoute et d'une meilleure compréhension de leur part. Pour que la participation fonctionne, les habitants doivent être pris en compte dans leurs attentes et être sollicités sur les problématiques qui les intéressent.

## Synthèse des préconisations des 3 ateliers précédents dont est issue cette piste de travail transversale

### Créer des espaces d'expression (endroits réels ou virtuels)

- Encourager les rencontres, le débat, l'initiative et l'expression citoyenne par la mise en place d'espaces d'accueil qui les favorisent.
- Répondre à la forte demande des groupes informels, éloignés et/ou exclus des instances classiques de pouvoir, de se réunir, d'échanger, de présenter et de faire valoir leurs avis.
- Créer et mettre à disposition des espaces physiques et numériques d'échange.
- Tenir compte des spécificités de ces groupes et de leurs modes de structuration plus ou moins formalisés afin de ne pas imposer des contraintes renforçant l'exclusion.

### Organiser l'écoute et l'accompagnement de la société civile

- Être plus attentifs et ouverts aux initiatives émergentes afin de construire des leviers solides pour développer la participation au sein des quartiers.
- Favoriser une meilleure connaissance des initiatives souvent méconnues afin d'en comprendre les spécificités.
- Mieux cerner ce qui les caractérise et les effets qu'elles ont sur les territoires.
- Prendre en compte le caractère ré-applicable de ces initiatives et les possibilités d'essaimage.
- Aider à comprendre les besoins propres à ce type d'initiatives.

### Dégager les manières de faciliter ces démarches ascendantes et de leur proposer des formes d'accompagnement adaptées.

- Éviter le risque de standardisation de ces formes d'action.
- Prêter attention à ne pas tuer les formes existantes émergées de la société civile.

### Travailler sur les clefs de la mobilisation

- Favoriser la reconnaissance des participants
  - en prenant garde à tout ce qui est de nature à disqualifier les habitants - citoyens (le langage employé, la condescendance, enfermer les débats dans des formes d'expertise, entretenir des *a priori* sur les capacités des habitants à se positionner,...)
  - et en insistant sur la légitimité des habitants à prendre part aux débats.
- Créer les conditions pour faire participer en évacuant un certain nombre de contraintes qui participent à maintenir l'exclusion des habitants des démarches participatives (caractère institutionnel/formel des lieux de la participation, horaires, gardes d'enfants,...).
- Faire prendre conscience aux habitants de leurs capacités d'action en réalisant un travail d'écoute, de valorisation, de mise en lien et de reconnaissance pour donner confiance.
- Mettre en place des méthodes pour encourager, développer le *leadership* et favoriser la prise d'initiative (*empowerment*).

## V. Donner les moyens de participer

### **Innover dans le soutien aux initiatives**

Le soutien des pouvoirs publics aux associations locales ne doit pas se réduire aux seuls aspects financiers *via* le versement de subventions. Les appuis techniques par le prêt de matériels, d'équipements, de lieux mis à la disposition des habitants, etc., répondent à de vrais besoins. Ces appuis s'inscrivent dans une logique d'optimisation des biens publics et plus largement des ressources territoriales. Il faut s'appuyer sur les lieux et les outils disponibles localement et les considérer comme des leviers pour avancer. Il s'agit de saisir et d'optimiser les possibilités qu'offrent, par exemple, certains espaces et équipements publics ou privés. Faire renaître des moteurs d'envie pour faire des choses ensemble peut passer par la mise à disposition de moyens et de ressources pour y parvenir. Or chaque territoire possède un certain nombre de ressources pouvant contribuer à cette avancée. Il s'agit alors de (ré)inventer ou de (ré)imaginer l'utilisation qu'il est possible de faire de certains lieux ou équipements en fonction des besoins identifiés chez les acteurs locaux. Outre l'optimisation de ces ressources au service du local, il faut y voir un encouragement à l'appropriation des citoyens. Au cours des ateliers de travail, l'exemple d'une association de migrants issus de la diaspora sud-américaine a été donné. L'association participe à une expérimentation de La Cité des Métiers de Paris La Villette, et dans ce cadre elle bénéficie gratuitement d'un espace de rencontre le soir, durant les heures de fermeture de l'équipement public. Cette initiative a non seulement permis d'assurer l'accès de La Cité des Métiers à ces publics, mais aussi de proposer une véritable plateforme de médiation avec les acteurs institutionnels qui ont vu là l'occasion d'une mise en lien avec ces usagers qu'ils n'arrivent pas à atteindre.

### **Encourager et valoriser ceux qui participent**

Par ailleurs, parmi les moyens disponibles et utiles à la participation, il ne faut pas déprécier la place et l'investissement de ceux qui participent. Au contraire, il faut les encourager et les valoriser. Bien qu'ils soient parfois peu nombreux et que souvent on leur discute leur représentativité, les présents ont le mérite de participer. Ils peuvent et doivent être considérés aussi comme des ressources sur lesquelles s'appuyer, quitte à parfois repenser leur rôle. Par exemple, ils peuvent être envisagés comme des relais de mobilisation ou tenir le rôle d'animateurs des débats...

### **Aider à l'hybridation des ressources des associations**

La question du financement des associations est très importante. En effet, le développement des associations et de leurs capacités d'agir dépend des moyens et des ressources dont elles disposent. L'hybridation de leurs ressources consistant à développer leur autonomie financière, à faire appel à des fonds publics et privés, à mutualiser des biens et des services, à bénéficier de mécénat de compétences, etc., représente une voie encore trop peu explorée par le tissu associatif. Encourager les associations à renforcer leur autonomie, en leur conseillant de se tourner vers une diversité de financeurs ou en innovant dans leurs pratiques d'autofinancement, relève du bon sens, mais cela ne suffit pas. Pour que l'hybridation des ressources des associations se concrétise, il faut les appuyer et les accompagner dans leur

stratégie de diversification des sources de financements. Il n'est plus suffisant de leur dire de le faire, il faut leur donner des pistes concrètes leur permettant d'agir pour recueillir des fonds. De ce point de vue, les pouvoirs publics pourraient leur offrir cet appui méthodologique. C'est en ce sens que le soutien peut s'étendre au-delà du versement de subventions. De telles actions pourraient contribuer à ce que les associations ne passent pas trop de temps à rechercher des subventions au détriment de leur cœur d'activité. De plus, suivant cette logique d'optimisation des ressources, les associations peuvent mutualiser leurs moyens : matériel commun, emplois partagés, locaux collectifs... Le partage et la mutualisation des ressources permettent aux associations d'optimiser les moyens dont elles disposent, ce qui est un atout en période de restriction budgétaire.

## **VI. Orchestrer et harmoniser la participation**

### **Repenser la participation à partir de l'existant**

Il existe une multitude de procédures, de dispositifs et d'instances de participation sur les territoires. Certains sont des lieux ou des temps d'écoute des riverains, d'autres des espaces d'information en direction des citoyens, ou bien de travail avec les habitants. Les publics auxquels ils s'adressent ne sont pas de même nature, leurs objets aussi sont variables ; l'éventail des méthodes utilisées permet également de distinguer plusieurs types de démarches participatives...

Comme il a été évoqué plus haut, bien qu'essoufflés, certains dispositifs de participation existent et méritent d'être retenus et observés. Il s'agit là d'une base réadaptable. Il convient de considérer les structures et les outils mis en place sur le territoire, de repenser l'existant en le faisant évoluer, en l'améliorant et en le développant. La participation doit constamment s'envisager comme un processus et il faut prendre garde à ne pas la figer.

### **Faire du lien entre les différentes démarches de participation**

Prises séparément, les formes participatives font l'objet de vives critiques. Or, la plus-value participative de certains territoires réside justement dans la complémentarité de ces différents dispositifs. Il s'agit alors de mailler ou de faire du lien entre les différentes démarches de participation. Les avancées des uns doivent profiter aux autres dans un véritable effort de décroisement. Jouer de la complémentarité des outils et mailler les instances et les dispositifs existants sur un territoire contribuent au dynamisme d'une démarche participative globale et transversale en lien avec les politiques publiques. Favoriser une cohérence d'ensemble passe par le décroisement et la mise en commun des pratiques participatives. Ces mutualisations valent aussi bien pour les démarches que pour les résultats.

### **Vision du territoire et participation**

Cette logique d'approche globale contribue à donner du sens à la participation. Elle doit s'intégrer à une réelle vision du territoire où les démarches participatives incorporent les

démarches de développement social urbain. Car donner du sens à la participation c'est assurer son ancrage dans le quotidien des habitants et plus largement du territoire. La participation n'est pas seulement à convoquer ponctuellement comme une méthode au service d'un projet, mais doit surtout imprégner une forte culture de mise en action du local dans les quartiers. Pour assurer son efficacité, il est nécessaire de la considérer comme étant partie prenante du développement social urbain. En effet, elle ne doit pas être vécue comme une démarche « hors-sol », parachutée au sein des quartiers. Elle doit être intégrée comme principe d'action local. La participation n'a aujourd'hui de sens et ne sera efficace que si elle est une réelle dimension de la vie des quartiers.

### Synthèse des préconisations des 3 ateliers précédents dont est issue cette piste de travail transversale

#### **Repenser la séparation entre le social et l'urbain dans la politique de la ville**

- Ne pas cantonner la participation des habitants à des problématiques, des objets et des échelles géographiques trop restreints.
- Associer les habitants plus globalement dans les logiques de développement social et pas uniquement de façon ponctuelle lors des concertations sur les projets urbains.

#### **Formuler des alternatives pour combler la défaillance des cadres et relais de politisation traditionnels**

- Proposer des cadres et relais alternatifs aux formes traditionnelles de politisation (la famille, les grands partis, le travail...) : les associations ou les centres sociaux peuvent éventuellement assumer un rôle de transmission et de développement d'une culture politique auprès de leurs publics.
- Proposer des lieux hybrides dédiés à la citoyenneté, visant à réintroduire certaines connaissances politiques, à impulser et à accompagner les formes d'engagement.

#### **Concevoir des dispositifs évolutifs**

- Repenser et s'appuyer sur les instances et les outils de participation mis en place et les adapter aux contextes changeants.
- (Ré)imaginer les formes de participation, d'autant plus fortement que les quartiers sont plus éloignés de ces dynamiques participatives.
- Faire renaître des « moteurs d'envie » pour faire participer : les sujets de la participation doivent rencontrer l'engouement.
- Dépassez les cadres de références institutionnels classiques qui rappellent par trop ses codes, ses lieux...
- S'inspirer de l'informel et des initiatives émergentes au sein de la société civile.
- Proposer des formes ludiques de participation, trouver des astuces pour faire participer le plus grand nombre afin de susciter l'envie de participer.
- S'appuyer sur les présents en tant que relais de mobilisation ou d'animation, et repenser leur rôle dans la dynamique de participation

## VII. Participer : apprendre, comprendre, faire ensemble

### **Des temps de travail partagés par l'ensemble des acteurs de la participation**

La formation peut faciliter le changement et l'appropriation de nouvelles pratiques démocratiques. C'est dans cette perspective que certains participants à l'atelier envisagent la formation comme un levier de l'*empowerment* au sein des quartiers. En revanche, pour d'autres, il est contradictoire de parler d'*empowerment* si on propose des séances de formation aux acteurs de la participation. Le propre de l'*empowerment* est justement de donner aux citoyens les moyens de s'autonomiser et non de les amener vers un objectif. Dans cette dernière perspective, la formation doit s'adresser uniquement aux professionnels et aux élus, les habitants ne doivent pas être formés au préalable. C'est plutôt leur participation aux processus collectifs qui aura des effets formateurs sur eux.

Cependant, à l'unanimité, le développement de la participation ne va pas sans une évolution des cultures des parties prenantes, élus et société civile. La mise en place de temps de travail partagés par l'ensemble des acteurs de la participation est évoquée comme un levier pour aider la démocratie participative. Outre le développement d'aptitudes et de compétences, ce sont ces temps de mise en commun qui permettent de faciliter le déploiement et l'efficacité des démarches participatives. Ces temps de travail collectifs aident les différents acteurs à s'insérer dans les dynamiques mises en place au sein des quartiers. La participation ne va pas de soi. Chacune des parties prenantes doit acquérir des compétences spécifiques ainsi qu'une meilleure compréhension de ce que l'on attend d'elle. Ces temps de travail collectifs ont vocation d'aider chacun à mieux comprendre son rôle et la posture qui lui est associée. Ce besoin ne s'applique pas uniquement aux citoyens, il est également identifié chez les élus, les techniciens, les professionnels de la participation... Dans une logique de remise à niveau de tous les acteurs de la participation, ces temps de travail collectifs peuvent alors permettre d'informer ou même de pallier les déficits de compétences, de méthodes et d'outils, lorsqu'un besoin est identifié chez certains participants.

### **Une culture commune de la participation**

Bien que le processus de participation soit considéré, en soi, comme suffisamment formateur pour que les acteurs s'élèvent en compétences, ces temps de travail sont au moins nécessaires pour élaborer une culture commune. Comme il a déjà été évoqué, cette culture commune est basée sur un langage commun qui peut être co-construit *via* la coproduction d'un lexique par exemple. La construction de ce référentiel commun passe également par le partage des règles de fonctionnement de la participation. En amont de la mise en œuvre des démarches participatives, ces préalables de la participation peuvent alors être co-définis lors de ces temps collectifs. Ces préceptes permettent de préciser quelle sera la place et le rôle de chacun, de définir les objectifs et le contenu de la participation, le temps accordé, de s'engager sur un retour systématique aux participants...

## **Le rôle d'animateur et du tiers garant : une seule et même personne ?**

Les questions de l'animateur et du tiers garant de la participation peuvent également faire partie des préceptes de la participation. Les nouvelles procédures de démocratie participative mettent en scène un ensemble d'acteurs : des représentants politiques, des techniciens, des experts, des citoyens. Dans cette nouvelle arène démocratique, l'animateur de la participation possède un rôle politique essentiel. Il convient alors de se demander qui doit occuper ce rôle au sein des démarches participatives ? S'agissant parfois d'un élu en charge de ces questions, d'un agent territorial, d'un cabinet extérieur ou bien d'un habitant, cet animateur est parfois parachuté. Souvent placé entre le public et le commanditaire, la définition du nouveau statut de ce nouvel acteur intermédiaire semble pourtant fondamentale. Par ailleurs, en tant qu'animateur il peut également assumer le rôle de tiers garant, dans ce cas il doit assurer une indépendance réelle et certifier la neutralité de l'animation. Cet acteur-tiers, garant du bon déroulement des séances collectives, se veut le « pouvoir neutre » qui fixe le cadre légitime de la participation. Il permet l'équilibre des échanges et favorise l'expression de chacun des participants ainsi que leur mise à égalité et, par là-même, garantit le bon déroulement des échanges. Ainsi, il reste à pousser la réflexion sur le statut et le rôle de l'animateur et du tiers garant qui représentent deux acteurs clefs de la participation. La question de savoir si ces deux rôles méritent d'être assumés par la même personne reste à approfondir.

### **Synthèse des préconisations des 3 ateliers précédents dont est issue cette piste de travail transversale**

#### **Comprendre et évaluer les besoins de formation**

- Afin de s'appuyer sur la formation comme levier pour faciliter le déploiement et l'efficacité des démarches participatives, il faut avant tout mieux cerner les besoins de formation : qui faut-il former et à quoi ? Quels sont les besoins en formation des élus, techniciens et experts ?
- Réunir les parties prenantes, élus, techniciens, professionnels et société civile, afin d'élaborer un référentiel commun sur la participation.
- Envisager des formations collectives (la co-formation) valorisant les acquis préexistants des participants qui intéressent la diversité des parties prenantes des démarches participatives.

#### **S'inspirer de l'empowerment**

- Favoriser le développement d'aptitudes et de compétences permettant aux habitants de s'insérer dans les dynamiques de participation (confiance, prise de parole, animation, leadership...).
- Mettre l'accent sur les compétences acquises par la pratique au cours des processus participatifs, en conceptualisant l'action-formation pour les habitants.
- Diffuser et rendre intelligible le bien-fondé de la participation et donner les moyens pour qu'elle s'exprime.