

# La question de la participation des habitants dans « la politique de la ville » :

## Quelques éléments de réflexion

Marie-Christine Jaillet<sup>1</sup>, Karine Pollet<sup>2</sup>

L'activation de la thématique de la participation dans la politique de la ville, entendue comme une modalité concrète de l'exercice de la citoyenneté, a été continue. Elle était censée venir pallier l'essoufflement d'un modèle d'intégration, où le travail et les rapports sociaux déterminaient un cadre stable à l'intégration urbaine et politique. Face à la crise d'une citoyenneté appuyée sur des repères qui font désormais défaut à un grand nombre d'habitants des quartiers, la politique de la ville a cherché à expérimenter d'autres modalités de production de la citoyenneté à partir du statut d'habitant.

### 1. « Au commencement », l'ambition du rapport Dubedout « ensemble, refaire la ville »

Le projet d'Hubert Dubedout, initiateur du développement social des quartiers (DSQ) au début des années 1980, consistait à réinventer la démocratie locale dans une perspective autogestionnaire et de transformation de la société. Les quartiers populaires d'habitat sociale devaient être ce laboratoire du changement social et d'une refondation de la démocratie. La crise des grands quartiers d'habitat social offrait l'opportunité de cette expérimentation.

Le rapport « ensemble, refaire la ville » fait le constat d'un modèle dominant dans les quartiers : celui de l'assistance. Il souligne la nature de l'enjeu auquel sont confrontées les politiques publiques, à savoir : « *faire des habitants des acteurs du changement* ». Cela passe par « *la reconnaissance des habitants comme partenaires dotés d'un véritable pouvoir, d'une réelle association à la prise de décision* ». Les habitants des quartiers sont donc appelés à devenir des acteurs de la délibération, dans une perspective politique d'exercice d'une citoyenneté active. L'enjeu est bien celui de la délibération, et non pas simplement celui de leur inscription dans des procédures de concertation ou de consultation.

Les auteurs du rapport soulignent d'emblée la difficulté de cette ambition et décrivent la force des résistances au changement, remarquant que « *la participation dans les quartiers se réduit souvent à de l'animation sociale* ». On ne fait pas participer les habitants à la délibération, mais à des « activités ». Après le rapport Dubedout, il se produira un glissement, repérable déjà dans le rapport Pesce, du registre politique de la délibération vers celui de l'animation sociale. L'ambiguïté vient de l'utilisation d'un seul et même terme : celui de « participation ». Pour le rapport Pesce, la participation active des habitants constitue le noyau dur de la démarche proposée. Mais dans ces recommandations, il s'interroge sur la nécessité de faire participer aux activités certains groupes de population, en particulier les jeunes et les femmes.

---

<sup>1</sup> Directrice de recherche au CNRS, LISST-cieu (Université de Toulouse)

<sup>2</sup> Karine Pollet-Bardy a rédigé un mémoire de Master 2 sous la direction de MC Jaillet sur « les conseils citoyens : un nouveau défi pour la participation des habitants des quartiers Politique de la ville. Conditions de réussite et points de vigilance à travers l'expérience de l'agglomération toulousaine ». Université Toulouse 2, juin 2015.

Il y a donc un rabattement de l'ambition initiale, une prise de distance avec le projet de transformation de la société qui caractérisait le rapport Dubedout.

## **2. Les référentiels du développement social des quartiers en matière de participation des habitants**

### *L'expérience grenobloise*

Un des référentiels des inventeurs du DSQ en matière de participation est celui de l'expérience grenobloise et plus particulièrement de la Villeneuve de Grenoble porté par Hubert Dubedout arrivé au pouvoir municipal dans le sillage des Groupes d'Actions Municipaux (GAM). Ceux-ci s'enracinent dans un double mouvement post 1968, celui du développement local d'une part, celui d'autre part du courant autogestionnaire, qui trouvent à s'exprimer dans les GAM, dans un contexte politique de revendication du pouvoir local par les classes moyennes montantes. Il a fait émerger, dans un certain nombre de villes, des groupes sociaux expérimentateurs, militants du cadre de vie et de la ville, exerçant leur pouvoir sur la production et la gestion des territoires urbains, et mettant en acte la démocratie dans une perspective de changement de la société.

À l'expérience grenobloise s'ajoute celle, également emblématique de l'Alma Gare qui, dans le nord de la France, s'attache à réhabiliter un quartier populaire en mobilisant ses habitants dans des ateliers de production architecturale et urbaine.

Ces deux expériences « phare » ont fortement inspiré les inventeurs du Développement Social de Quartier avec la volonté d'en exporter les principes fondateurs vers les cités HLM qui manifestent qu'elles sont tenues aux marges de la société.

### *L'arrivée de la gauche au pouvoir*

L'autre référentiel est celui du changement politique de 1981. Les couches moyennes urbaines - ce qu'on appelait alors la « nouvelle petite bourgeoisie urbaine » - avaient pris le pouvoir, en particulier aux élections municipales de 1977, notamment à partir des associations dans lesquelles elles s'étaient investies dans les années 1970. Elles voient leur aspiration à un changement politique de plus grande envergure être incarnée par l'élection de François Mitterrand à la présidence de la République et l'arrivée de la gauche au pouvoir. Certes, ce n'est pas « le grand soir », mais c'est la promesse d'une libération des capacités d'invention de la société. Quelles que furent les désillusions par la suite, il ne faut pas oublier l'impact de cet événement et la promesse qu'il contenait pour « les forces de progrès ».

François Mitterrand tout juste élu, « l'été des Minguettes » vient rappeler d'une manière brutale que des populations, celles des grands quartiers d'habitat social, sont exclues de toute perspective de changement et de promotion. Le projet du Développement Social des Quartiers, tel qu'il est conçu par Hubert Dubedout et l'équipe qui l'entoure, est de réincorporer ces populations, dans la « cité », c'est à dire d'en faire des sujets politiques de plein droit.

### *Le rôle des couches moyennes*

Implicitement, le rapport Dubedout délivre une sorte de « permis à expérimenter » dont se sont emparées les couches moyennes. Certes, elles n'habitent plus dans les quartiers, mais elles n'ont pas pour autant déserté leur scène. En particulier, ceux que Jacques Ion nomme les « petits clercs » vont y jouer un rôle, avec la volonté explicite de former et de faire émerger de nouveaux leaders associatifs, qui pourraient travailler à la redynamisation du lien social de l'intérieur. Certes, de tels leaders apparaissent dans les quartiers, mais ils finissent par les quitter pour d'autres lieux et un autre destin social, dans la lignée traditionnelle d'une promotion sociale qui se joue à partir du militantisme associatif et de l'éducation populaire. Il n'est donc pas étonnant qu'ils partent, même si l'espoir placé en eux était qu'ils restent et par leur présence fassent en quelque sorte référence et « tirent » vers le haut la population des quartiers.

Au-delà de sa visée initiale, transformatrice, voire utopique, le référentiel de la démocratie participative est bien celui des couches moyennes, et plus particulièrement de cette « nouvelle petite bourgeoisie urbaine » qu'ont produit les années de croissance. Ces catégories sociales investissent fortement l'urbain et sa gestion, en en faisant un terrain d'aventure et d'exercice du pouvoir. Elles ont construit des codes, des rôles, des modes d'expression – l'association, la maîtrise de la prise de parole – qui formatent la scène politique locale, et plus particulièrement celle de la démocratie participative. C'est bien leur modèle qui est proposé, voire imposé, dans les quartiers. Il organise l'offre de participation sans se soit réellement posée la question de son adéquation aux nouvelles couches populaires qui habitent ces quartiers et qui ne sont plus « encadrées » par les mouvements d'éducation populaire, les partis et les syndicats, comme l'était la classe ouvrière dans les années 1960 ou 1970.

### **3. L'échec de la participation**

#### *Le décalage avec le projet des classes populaires*

Le transfert de codes et de modes d'expression adapté à un groupe social donné, celui des classes moyennes, vers les nouvelles classes populaires produit un décalage entre les intentions initiales des promoteurs de la participation et la manière dont ceux qui en sont les destinataires l'appréhendent. Le rapport Dubedout, qui fait preuve en la matière d'une réelle lucidité, indiquait d'ailleurs que « *la participation peut apparaître aux habitants de ces quartiers comme une tentative artificielle de les intégrer dans une société qui par ailleurs les exclut alors que leur problème est de s'y faire une place* ». Ce décalage peut pour partie expliquer l'échec de la participation.

À partir du milieu des années 1980, au fur et à mesure que la politique de développement social des quartiers va sortir du registre de l'expérimentation pour s'étendre et se généraliser, puis devenir la politique de la ville, le projet de refondation de la démocratie et de transformation de la société au fondement du Développement Social des Quartiers perdra en vigueur. Mais l'injonction à la participation, elle, perdure. Elle est conçue comme un opérateur d'une citoyenneté à partir de l'habiter, et comme une procédure susceptible de

réanimer les quartiers. Ainsi, la participation est-elle instrumentalisée dans une double perspective : reconstruire du lien social dans des conditions spécifiques d'habitat et d'échanges sociaux, définir des règles et des normes partagées d'occupation et d'usage de ces espaces. L'enjeu de la réincorporation des habitants des quartiers « en crise » au fonctionnement de la démocratie est d'autant plus important que sont disponibles dans ces lieux d'autres supports d'incorporation, assignés plus que revendiqués, en particulier de l'ordre de l'ethnique ou du religieux.

### *La méfiance à l'égard des habitants des quartiers*

Mais, ce que montre la politique de la ville, dans son effort de production de la participation, c'est d'abord qu'elle se méfie des habitants.

L'injonction à la participation se heurte en France au préalable de la représentativité. Qui veut participer doit d'abord en administrer la preuve, ce qui est une manière de décourager celles et ceux qui prendraient le risque pour eux-mêmes de se manifester et ce qui permet de disqualifier les expressions qui sortent du cadre prévu à cet effet, au prétexte de l'illégitimité de qui les expriment. Par ailleurs, lorsqu'elle parvient à exister, la participation se fait sur des contenus signifiés par avance et dans des modalités tout aussi canalisées : elle est plus souvent de l'ordre de la consultation que de l'ordre de la délibération.

Ce que la politique de la ville montre en propre, c'est qu'elle se méfie des habitants. C'est sans doute parce que la participation repose sur une conception capacitaire de la citoyenneté qui ne fait pas confiance d'emblée aux ressources des individus : pour l'exercer, il faudrait des aptitudes particulières et les habitants des quartiers sont implicitement considérés comme n'en disposant pas. Dans une société qui survalorise le diplôme et la réussite scolaire, ou du moins qui érige l'éducation scolaire comme un préalable indispensable à l'acquisition de la raison et d'un jugement -attributs nécessaires à l'exercice de la citoyenneté politique- les habitants des quartiers seraient frappés d'un défaut d'instruction, qui, en conséquence, les empêcheraient d'exercer leur faculté de jugement. Cette défiance n'est pas nouvelle. Déjà au siècle des Lumières, Rousseau doutait de la compétence du peuple « *multitude aveugle qui ne sait pas ce qu'elle veut parce qu'elle sait rarement ce qui est bon pour elle* ». Il convient donc préalablement de l'éduquer pour qu'il soit éclairé.

Un second "soupçon" pèse également sur les habitants des quartiers de la géographie prioritaire : l'excès d'appartenance communautaire et le défaut d'individualité qui sont considérés comme autant d'éléments rédhitoires à l'exercice de la citoyenneté dans une société dont le modèle politique exalte l'universalité d'une individualité citoyenne débarrassée de toute forme d'adhérence ou de revendication « communautaire ».

Jugés en quelque sorte défailants, les habitants des quartiers doivent donc apprendre à être des citoyens. Et c'est ainsi qu'une pédagogie de la responsabilité se développe dans les quartiers organisant nombre de dispositifs ou d'interventions pour permettre à leurs habitants de faire les apprentissages nécessaires : elle se traduit par exemple par l'injonction faite à tout porteur d'initiative, jeune ou adulte, de monter un projet associatif, même lorsqu'il n'est pas indispensable de le faire. L'inscription dans une telle démarche doit permettre aux habitants d'acquérir des compétences et d'administrer la preuve de leurs « capacités ». Les démarches qui les conduiront d'une initiative ou d'une demande (par exemple de local) au montage d'un

dossier en bonne et due forme sont censées avoir pour vertu de leur permettre de faire l'apprentissage de la responsabilisation.

Mais cette conception capacitaire de la citoyenneté a des limites, dans la mesure où elle part du postulat que la citoyenneté s'apprend, alors que précisément ce qui la fonde c'est qu'elle s'exerce. Il paraît donc urgent de sortir d'une vision pédagogique de la citoyenneté pour se préoccuper enfin des conditions d'accès à la maîtrise par les habitants de leur environnement.

### *Une citoyenneté atrophiée quand elle est réduite à la seule scène du quartier*

Si donner prise aux habitants sur l'organisation et l'aménagement de leur cadre de vie participe bien pour eux de l'exercice concret d'une citoyenneté et donc d'un pouvoir qui leur serait enfin reconnu (et nous en sommes encore loin), il y a néanmoins un risque à en réduire l'expression à la seule scène du quartier ou de la proximité. L'exercice de la citoyenneté ne saurait être enclos : la ville ouvre à tout individu d'autres opportunités d'appartenance que l'appartenance au territoire de la proximité, au quartier. Et les habitants des quartiers, dont beaucoup circulent et font usage de la ville, et pas seulement des lieux où ils sont assignés à résidence, savent qu'il existe dans la cité d'autres scènes politiques, et au moins une scène majeure dont l'accès leur est généralement dénié : celle de l'assemblée municipale où se décident les affaires de la cité. Or le droit de vote est toujours interdit à ceux que l'on nomme pudiquement « les étrangers non communautaires » quand il est autorisé aux autres. Cela produit un effet délétère sur les générations qui, nées en France, ont le droit de vote, mais qui ne l'exerceront pas tant que leurs « aînés » en seront privés. De plus, la volonté de ceux qui ont ou ont acquis la nationalité française d'entrer dans le jeu municipal, a aussi, dans un passé récent, suscité hostilités et rejets, même si aux dernières élections municipales ou nationales, des élu-e-s issu-e-s de l'immigration sont parvenu-e-s à les surmonter et à accéder à la fonction de maire ou de député. Rappelons qu'à Toulouse, quand les responsables de l'association Vitécrici, association particulièrement active et impliquée dans les quartiers nord, avaient présenté une liste (les motivé-e-s) aux élections municipales de 2001, la ville s'était couverte d'affichettes entre les deux tours "pas d'arabes au Capitole". La citoyenneté concédée à « ceux des cités » est le plus souvent une citoyenneté atrophiée.

## **4. Le retour à l'exigence de la participation**

### *Quelques timides avancées*

Dans un contexte général de crise de la démocratie représentative qui insatisfait un nombre croissant de citoyens, un certain nombre de textes de loi vont instiller davantage de démocratie participative : la Loi d'Orientation sur le Ville (LOV) pose en 1991 le principe d'une concertation préalable à toute action ou opération qui doit modifier les conditions de vie des habitants d'un quartier ; la Loi Voynet crée en 1999 les Conseils de Développement, assemblées consultatives issues de la société civile qui peuvent se saisir de toute question touchant au développement (pris au sens large) de leur territoire de référence ; la Loi Vaillant sur la démocratie de proximité arrête en 2002 la création des conseils de quartier dans toutes les communes de plus de 80 000 habitants. À côté de ces incitations ou obligations, de nombreux conseils des jeunes ou conseils des étrangers voient le jour pour tenter de revivifier le fonctionnement démocratique et l'élargir à des groupes sociaux qui en sont exclus. Pour

autant les pratiques dans les quartiers de la géographie prioritaire n'en sont pas fondamentalement changées et si l'injonction à la participation demeure, elle ne génère pas une appétence pour susciter des dispositifs dépassant le registre de la consultation. Pour reprendre l'échelle de Sherry Arnstein, il est rare d'observer un degré de participation qui relèverait du partenariat ou de la délégation de pouvoir aux citoyens, a fortiori d'un contrôle citoyen.

### *La participation inscrite par la loi comme une obligation de la politique de la ville*

Les critiques répétées formulées à l'égard d'une politique qui vise à transformer le cadre de vie des habitants et ne les associe que fort peu à la définition de ces projets, associées à une plus grande sensibilité des gouvernements et des partis politiques à rénover la démocratie, se traduisent par une réactivation de l'exigence de participation dans la politique de la ville : en 2012 une large consultation nationale est lancée tandis que le ministre Lamy confie en 2013 une mission à une chercheuse Marie-Hélène Bacqué et à Mohamed Mezmache, président du collectif « AC le Feu », créé après les émeutes de 2005 suite aux événements de Clichy-sous-Bois. Ce dernier avait établi lors d'un tour de France des quartiers des cahiers de doléance répertoriant un ensemble de propositions à partir de l'analyse critique de la politique de la ville telle qu'elle était conduite.

Leur lettre de mission précise qu'ils doivent proposer des pistes pour développer le pouvoir d'agir des habitants des quartiers afin d'expérimenter une association plus formalisée des habitants aux processus d'élaboration et de discussion. Après avoir auditionné plus de 400 personnes, organisé une conférence de citoyens, ils publient un rapport intitulé « *Pour une réforme radicale de la politique de la ville. Ça ne se fera pas sans nous. Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires* ». Il aboutit à une trentaine de propositions inspirées par un projet d'émancipation et de transformation sociale, signant en quelque sorte par là un retour aux sources de la participation telle que l'envisageait H. Dubedout. Mais pour en éviter les ambiguïtés et en dépasser l'usure, il substitue à la notion de participation, celle d'empowerment. Il vise à sortir la « participation » d'un régime contrôlé par les élus locaux pour démocratiser la démocratie locale et faire émerger des contre-pouvoirs dans les quartiers. Il s'agit de dépasser l'ère des expérimentations institutionnelles et des initiatives éparses de la société civile pour entrer dans l'âge de « la généralisation et surtout de la transformation des cultures professionnelles, administratives et politiques ».

Mais cette ambition sera largement rabattue dans la loi votée en février 2014, dite loi Lamy, censée se nourrir des propositions du rapport « Bacqué/Mezmache ». Si le ministre s'est montré enthousiaste, ce fut moins le cas des élus locaux et des parlementaires réticents à adopter des propositions qu'ils ont interprété comme une volonté de leur retirer du pouvoir. Le débat parlementaire sur la Loi a pâti du calendrier électoral des élections municipales dans lequel il s'est inscrit et une des mesures avancées, considérée par les auteurs du rapport comme un préalable, à savoir le droit de vote des étrangers non communautaires aux élections locales, (qui figurait, après bien d'autres programmes, dans celui de François Hollande), n'a même pas été évoqué au Parlement.

Outre l'instauration d'une nouvelle géographie prioritaire reposant sur le seul critère de la pauvreté, la politique de la ville, telle qu'elle est ressortie de la Loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 14 février 2014, s'est voulue en rupture sur plusieurs points avec ce qui s'était fait précédemment. En particulier en matière de participation des habitants,

elle oblige à la mise en place de conseils citoyens dans chaque quartier de la géographie prioritaire pour la durée du contrat de ville. L'article 1 de la loi stipule que la politique de la ville « s'inscrit dans une démarche de co-construction avec les habitants, les associations et les acteurs économiques... ». Il ne s'agit plus de faire « pour », mais bien « avec » eux.

Ces conseils citoyens doivent respecter la parité d'une part entre les hommes et les femmes et d'autre part entre les habitants et les structures locales (associations, acteurs professionnels, entreprises, etc.). Il s'agit de prévenir toute suprématie des associations, à commencer par les plus professionnalisées, ou celles qui se sont quasiment « institutionnalisées ». Pour composer les conseils citoyens, la loi stipule qu'il convient de procéder par tirage au sort, mais sans préciser à partir de quel(s) fichier(s). Le tirage au sort porte également sur une liste composée de volontaires invités à se signaler par un appel à candidature largement diffusé. Enfin, si elle ne détermine pas les moyens nécessaires au fonctionnement des conseils citoyens, la loi indique néanmoins que les contrats de ville doivent définir un lieu et des moyens dédiés ainsi que des actions de formation. C'est, in fine, le préfet qui entérine la composition du conseil.

Si l'instauration des conseils citoyens constitue une avancée, on est loin cependant de la référence mobilisée par MH Bacqué et M Mechmache qui reprenait le modèle montréalais des tables de quartier. Créées pour certaines dans les années 1970 par le mouvement associatif, et pour d'autres dans les années 1990 dans le cadre de la démarche « villes en santé » lancée par l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), les tables de quartier constituent des espaces de débat, d'échange, de coordination, de proposition et d'évaluation qui oeuvrent à l'amélioration de la vie de la population dans une perspective de justice sociale et de prise en main par les habitants/citoyens de l'avenir de leur quartier. Chacune est dotée d'un budget de fonctionnement de l'ordre de 100 000 dollars. Mi 2014, une expérimentation de 12 tables de quartier est lancée par le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET) et l'ANRU. Coordonnée par la Fédération des centres sociaux, elle devait servir de cadre de référence.

Si la loi a repris le principe de co-construction plus ambitieux que la simple concertation, il n'a pas repris celui de la co-décision qui supposerait que les habitants soient représentés en nombre dans les instances de pilotage de la politique de la ville. Parallèlement à la loi et au regard des déceptions qu'elle a suscitées, la dynamique engendrée par les consultations et la mobilisation préalables ont conduit un certain nombre de militants associatifs à s'organiser. La création d'une coordination nationale « Pas sans nous » fédère une centaine d'associations avec l'objectif de constituer une force d'interpellation capable de porter des propositions et de devenir l'interlocuteur incontournable des pouvoirs publics.

### *La mise en place des conseils citoyens : quelques repères*

En mai 2015, une enquête est publiée par l'inter-réseau des professionnels du Développement Social Urbain (IRDSU) sur la mise en œuvre des premiers conseils citoyens. Reposant sur 92 réponses à un questionnaire, elle donne un premier aperçu sur les conditions de mise en place des conseils citoyens et les freins rencontrés.

Il en ressort que le cadre imposé d'en haut est jugé trop rigide, le calendrier trop serré. Le contexte local est parfois marqué par des tensions avec les associations en raison des restrictions budgétaires imposées par le resserrement des finances des collectivités. Le périmètre des conseils citoyens est généralement calé sur celui des quartiers prioritaires. Leur

coordination à l'échelle intercommunale est évoquée mais rarement dessinée. Huit sites seulement prévoient une mission d'animation spécifique assurée par des adultes-relais, des jeunes en service civique ou... des étudiants en stage ! Un seul site a mentionné vouloir créer un poste de coordinateur à disposition ou recruté par les conseils citoyens.

Concernant la répartition des sièges entre habitants et associations ou acteurs locaux, une large majorité des sites a appliqué la règle de la parité. Six sites ont privilégié le collège habitants à hauteur de 60% et 10 sites à hauteur de 75%. Pour la constitution de ce collège, les formules retenues ont été diverses et panachées : appel au volontariat par une campagne de communication relayée par les associations locales, les conseils de quartier, des réunions publiques, de la médiation ; tirage au sort sur des listes électorales ou de locataires fournies par les bailleurs sociaux ou de volontaires. Pour l'essentiel la médiation a été effectuée par le réseau local d'acteurs, mais parfois aussi en porte-à-porte. Les catégories les plus éloignées de la participation, jeunes et personnes en situation précaire, ont rarement été prises en compte ou ont fait l'objet d'une attention particulière. La majorité des conseils citoyens sont composés de 15 à 25 membres dans une fourchette comprise entre 9 membres à minima et 50 membres au maximum. Dans la moitié des sites enquêtés, les conseils citoyens sont portés par une structure associative, le règlement intérieur et le mode d'organisation étant laissés à leur initiative. Ils devraient disposer, pour les trois quarts d'entre eux, de moyens d'animation, mais ces derniers ne sont pas définis. Quand ils le sont, ils reposent essentiellement sur un appui de la ville ou de l'agglomération, ce qui peut apparaître contradictoire avec l'exigence d'indépendance des conseils citoyens. Un dispositif de formation est prévu dans la plupart des cas, principalement pour mieux comprendre le fonctionnement de l'action publique.

En conclusion, le rapport de l'IRDSU note que le pari de la loi qui était d'inscrire la participation citoyenne dans l'agenda politique local est gagné, même là où les élus résistaient, moins d'ailleurs par refus de partager le pouvoir que par une difficulté à investir ce champ en raison d'une absence de savoir faire, l'enquête montrant un manque d'espaces de dialogue entre les habitants et les institutions. Il souligne également que si l'enjeu de la mise en place des conseils citoyens est bien de transformer la manière de concevoir l'action publique dans les quartiers de la géographie prioritaire, en « *sachant petit à petit changer la place des habitants* », cela prendra du temps.

Il est trop tôt pour juger si l'essai est transformé. Les conseils citoyens seront-ils écoutés ? Auront-ils un vrai rôle ? Ou les « mauvaises manières » françaises quant à l'acceptation de la participation citoyenne finiront-elles par reprendre le dessus ? L'histoire le dira. Mais on peut déjà formuler quelques craintes à la lecture du bilan effectué sur les « tables de quartier » dont le journal *Le Monde* rendait compte dans un article en date du 6 juin : si elles ont rencontré un véritable écho auprès des habitants, seule celle de Mulhouse semble avoir vraiment trouvé un terrain de discussion avec la mairie. « *Ailleurs le courant passe mal* » souligne la journaliste du *Monde*. « *Conflit de légitimité* » reconnaît la secrétaire d'État à la ville. Quant aux conseils citoyens le même article indique qu'une première évaluation en cours à l'Université de Lille relèverait que ces instances de concertation auraient été largement « municipalisées ou calquées sur les conseils de quartier qui réunissent toujours les mêmes militants locaux.

Cependant, si, comme Loïc Blondiaux<sup>3</sup> l'on pense qu'une meilleure participation des citoyens à la chose publique vaut la peine d'être poursuivie, il faut alors s'interroger sur la manière dont on peut concrétiser cet idéal plutôt que de s'arrêter sur le seul constat des difficultés de mise en œuvre. Sauf à penser a priori que toute tentative de réforme d'un modèle politique axé d'abord sur la représentation tel qu'il s'est imposé il y a deux siècles est vouée à l'échec. Car c'est bien ce modèle qu'il faut faire évoluer. Si Dominique Rousseau<sup>4</sup> constate la coexistence de la démocratie représentative avec d'autres formes de démocratie, « d'opinion » ou « participative », il prône « la démocratie continue » qui « *ne peut exister que par un espace public vivant, critique, démultiplié, mobilisant sans cesse ses ressources sociales, associatives, intellectuelles pour imposer à l'espace politique des transactions ...* »

---

<sup>3</sup> Loïc Blondiaux, *Le nouvel esprit de la démocratie*, Le Seuil, collection La République des idées, 2008.

<sup>4</sup> Dominique Rousseau, *Radicaliser la démocratie, Propositions pour une refondation*, Seuil, 2015.

BACQUÉ Marie-Hélène, MECMACHE Mohamed, *Pour une réforme radicale de la politique de la ville. Ça ne se fera pas sans nous. Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Rapport au Ministre de la ville, juillet 2013.

BLONDIAUX Loïc, *Le nouvel esprit de la démocratie*, Le Seuil, coll. La République des idées, 2008. 110 p.

CARREL Marion, *Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*. ENS Edition (Lyon), 2013. 270 p.

DONZELOT Jacques, *La ville à 3 vitesses*, Ed. de la Villette, Penser l'espace, 2009.102 p.

DUBEDOUT Hubert, *Ensemble, refaire la ville*, La Documentation française, 1983.

IRDSU : résultats de l'enquête menée par questionnaire en avril 2015 sur la mise en œuvre des conseils citoyens (92 réponses), publiés le 18 mai 2015.

KIRSZBAUM Thomas, *Les conseils citoyens sont une offre institutionnelle de participation*, Libération, 22 octobre 2014.

KIRSZBAUM Thomas, *Valoriser les ressources des quartiers. Des pistes pour améliorer la conduite locale de la politique de la ville et en renforcer le caractère participatif*, Rapport final de la mission confiée par le réseau AMADEUS, mars 2015.

ROUSSEAU Dominique, *Radicaliser la démocratie, Propositions pour une refondation*, Editions du Seuil, collection Débats, 2015. 240 p.

VISIER Laurent, ZOÏA, *Motivé-e-s. Les quartiers, la culture et le politique*, 2001, [www.cairninfo.fr](http://www.cairninfo.fr).

*Participation ou empowerment ? Urbanisme n°392*, printemps 2014.