



**HAL**  
open science

## La participation des habitants dans les quartiers. Synthèse des interventions de l'atelier

Christophe Premat

► **To cite this version:**

Christophe Premat. La participation des habitants dans les quartiers. Synthèse des interventions de l'atelier. Les Cahiers de la SFE, 2007, La participation des citoyens à l'évaluation des politiques publiques, 3, pp.19-21. halshs-00195861

**HAL Id: halshs-00195861**

**<https://shs.hal.science/halshs-00195861>**

Submitted on 21 Oct 2022

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# La participation des habitants dans les quartiers

## Synthèse des interventions de l'atelier

CHRISTOPHE PRÉMAT<sup>1</sup>

Quatre points essentiels ont été abordés dans les interventions de cet atelier consacré à la participation des habitants dans les quartiers : la temporalité démocratique, l'impératif participatif, le flou de la participation, la déception et les réalités de la participation.

### LA TEMPORALITÉ DÉMOCRATIQUE

Dans quel temps démocratique s'inscrivent les dispositifs de démocratie participative ? Dans le cadre de l'intervention d'Edith Maruejols, coordinatrice jeunesse de la commune de Floirac, le dispositif mis en place est clairement une conduite de projets, intervenant en amont : il est une force de proposition de la société civile, alors que dans l'intervention de Corinne Ayats, les conseils de quartier de Blanquefort ont été institués par la commune et opèrent surtout comme traducteurs des enjeux de la politique locale auprès des habitants des divers quartiers. La traduction des enjeux publics locaux permet aux habitants de se former à la vie

citoyenne et d'apprendre le fonctionnement du politique. On peut hésiter quant à l'efficacité de l'interface entre les élus locaux et les représentants de ces conseils de quartier : il appert que cette interface est sujette à un certain nombre de

dépense dans la circulation de l'information et la remontée des problèmes discutés dans les conseils de quartier. Suivant les communes, les conseils de quartier ne sont pas constitués de la même façon, certaines communes, à l'instar d'Arcueil, dans le Val-de-Marne, disposant d'habitants relais chargés de faciliter cette transmission entre les conseils de quartier et la municipalité en place.

Par ailleurs, comment installer un tempo participatif sachant que l'agenda de l'élu inclut une contrainte forte qui est celle des élections tous les six ans ? Autrement dit, est-ce que le tempo participatif doit être décroché de l'agenda électoral, ce qui introduirait une notion de continuité et de durée de ces instruments participatifs ? L'évaluation permet

alors de savoir si un processus participatif survit au changement de majorité au sein d'une commune.

### ATELIER N°2 : LA PARTICIPATION DES HABITANTS DANS LES QUARTIERS

Cet atelier « la participation des habitants dans les quartiers » s'est organisé autour de trois témoignages :

- Une approche généraliste de démocratie participative locale à partir de l'analyse de trois démarches repérées dans trois communes : Talence, Gradignan et Pessac (Franck NOAILLAC).

- L'analyse, après trois années de fonctionnement, d'un levier parmi d'autres de participation citoyenne au sein d'une commune : les conseils de quartiers mis en place en 2001 à Blanquefort, ville de 15 000 habitants (Corinne AYATS).

- La présentation d'une démarche communale de projet sectoriel associant les habitants et visant à définir le projet politique et les priorités thématiques de la ville de Floirac pour la mise en œuvre de sa politique locale "enfance et jeunesse" (Elisabeth MARUEJOLS).

Au cours du débat, la participation des citoyens est apparue comme un espace d'opinions diverses qui se télescope, mais également comme un lieu d'apprentissage à la construction d'opinions collectives. Quatre points essentiels ont été abordés : la temporalité démocratique, l'impératif participatif, le flou de la participation, la déception et les réalités de la participation (voir synthèse de Christophe PRÉMAT).

L'évaluation de la participation n'a pas été abordée directement, mais il ressort de la discussion qu'elle pourrait être mise en place à partir de la mesure de l'éducation au dialogue des habitants, et de la manière dont ce dialogue contribue aux prises de décisions et au développement des politiques publiques.

Alain MOREAU

<sup>1</sup> Enseignant à l'Institut d'Études Politiques de Bordeaux

En France, la légitimité de l'élu se met au-dessus de ces instances de participation, le tout est de savoir si elles dépendent uniquement du territoire d'influence de l'élu ou si elles s'organisent relativement en dehors de ce territoire. La disjonction entre tempo participatif et agenda représentatif est un élément central à prendre en considération : que dire du rapport entre la participation et la mise en oeuvre des politiques publiques ?

### L'IMPÉRATIF PARTICIPATIF

On peut transposer la devise de Pierre de Coubertin, « l'essentiel, c'est de participer » et se poser la question de ce que l'on évalue dans la participation. Personne n'est contre la participation, celle-ci est devenue une norme dominante du discours politique et associatif sans que l'on sache très bien en définir les contours. Est-ce que l'on évalue la qualité des débats, la qualité de la circulation de la parole, autrement dit le processus délibératif ou est-ce que l'on évalue l'influence de ces débats et leur prise en compte dans le processus politique ? Quelle valeur donner à la participation si ce n'est qu'elle est un moment de création de lien social et de réflexion des habitants sur leur vouloir-vivre ensemble ?

La participation est devenue une politique publique en elle-même, les élus consacrant une bonne partie de leur mandat à montrer qu'ils l'encouragent. Qui dit politique publique dit bureaucratie et développement de bureaux d'études et d'une expertise de la participation. L'évaluation peut alors devenir auto-évaluation de ce paysage expert et comprendre comment il fonctionne. L'évaluation complexifie la participation puisqu'elle lui surajoute des organes censés traquer la façon dont elle fonctionne alors que cette dernière est encore balbutiante.

### LE FLOU DE LA PARTICIPATION

La participation est peu codifiée et revêt des contours difficilement repérables, ce qui est l'obstacle majeur à l'évaluation. Il existe une diversité des processus de participation qu'on ne peut ramener à une norme unique : il est

essentiel de gérer ce pluralisme et de comprendre ce qu'il met en évidence.

D'aucuns ont mis en avant l'hypothèse d'une remise en question du système représentatif par ces processus, d'autres ont au contraire perçu la façon dont les instances de participation aménageaient la représentation. Il me semble simpliste d'opposer représentation et participation, dans la mesure où la représentation est approfondie par la participation. En effet, les représentants ont un nouveau rôle à jouer, celui d'accompagnement de ces processus sans pour autant les piloter automatiquement.

Cette ambiguïté est ressentie par les élus locaux qui ont globalement du mal à s'effacer derrière ces processus. On pourrait envisager une combinaison entre divers outils de façon à renforcer cette participation et à mieux l'évaluer. De ce point de vue, la comparaison doit être une précaution méthodologique dans l'évaluation. Certains pays ont formalisé cette participation par l'introduction de droits populaires à l'échelon local, comme c'est le cas en Allemagne depuis la Réunification, où le référendum et l'initiative populaire ont été intégrés dans tous les *Länder* avec des taux de participation requis différents et des limites quant aux sujets pouvant faire l'objet de procédures référendaires. Le référendum et l'initiative interviennent au début ou à la fin du processus comme sanction d'une mobilisation.

En France, le référendum local a été constitutionnalisé récemment, avec néanmoins un taux de participation requis de 50%, d'où la difficile apparition d'une contrainte référendaire dans le paysage politique français. Le flou de la participation peut être atténué par un tel outil qui serait en lui-même une évaluation intrinsèque d'un processus de participation (le résultat du vote permettant de noter si la question touche les préoccupations d'une majorité de la population). La démocratie participative se situe à la jonction de processus de démocratie directe et de processus de démocratie représentative. Corinne Ayats a rappelé qu'il y avait un tirage au sort des représentants de quartier. Dans la Grèce antique, le tirage au sort était considéré l'instrument démocratique par excellence, différent de

l'élection qui était vue comme un instrument aristocratique. On redécouvre les vertus du tirage au sort (qu'on retrouve dans les jurys citoyens berlinois) comme instrument d'équité dans l'accès à des fonctions de porte-parole.

## LA DÉCEPTION

Ces outils participatifs ont engendré une déception, déception causée par l'écart entre les attentes et les réalités de la participation. Franck Noaillac, dans l'évaluation de la participation sur trois sites (Talence, Gradignan et Pessac) a rappelé le mélange d'enthousiasme et de scepticisme quant à la perception de la participation sur ces sites. Le « monde enchanté de la participation » est très vite ramené à l'ambiguïté des dispositifs : de quoi parle-t-on, de qui parle-t-on ? Du citoyen ou de l'habitant qui devient une « projection résidentielle de la politique » ? Les errances du vocable nous rappellent cette illusion consistant à introduire un intérêt général préconstruit par les acteurs. Y a-t-il une expression ou une agrégation de la demande sociale ?

La confusion produite rend l'évaluation difficile et montre qu'une non-formalisation de la participation est fondamentalement problématique. Cette déception ne doit cependant pas faire écran sur la nécessité d'une évaluation juste de ces dispositifs. Si l'horizon d'attente est étalonné par un idéal-type assez flou de la participation, la déception risque de devenir une prophétie auto-réalisatrice négative. Il est difficile de préjuger des questions débattues au sein de Conseils de quartier, comme si les problématiques de déchets, de voirie n'étaient pas des questions politiques. Certes, pour un observateur ou un évaluateur extérieur, ces questions sont peut-être moins intéressantes, mais on peut difficilement hiérarchiser les questions.

Un des avantages de ces dispositifs est de suggérer aux élus des sujets qu'ils n'avaient pas pris en compte dans leur agenda. Cette mise sur agenda permet de comprendre en quoi la participation intervient également à la genèse des politiques publiques. La politique est complexe, d'où la nécessité d'avoir des instruments de

participation divers pour exprimer une demande sociale.

Une des objections classiques à la mise en place de ces dispositifs est celle du cens social et de la redondance participative : ne participent aux conseils communaux que des personnes bien intégrées socialement et ayant des ressources économiques stables. Cette objection est à nuancer, parce que dans certains dispositifs sociaux, la participation crée du lien social et est destinée à toucher des publics qui ne votent pas ou qui n'ont pas la nationalité française. Par ailleurs, les centres sociaux des communes et les divers acteurs associatifs interviennent dans la conduite de projets destinés à solidifier des liens au sein d'un quartier.

## APPRENDRE À CONSTRUIRE UNE OPINION COLLECTIVE

Pour conclure, on peut comprendre la participation comme un lieu de choc des opinions et un lieu d'apprentissage de la construction d'une opinion collective. L'aspect délibératif est évidemment essentiel, à condition que le rapport entre délibération et décision soit formalisé, sinon la délibération n'a pas d'aboutissement concret qui soit évaluable. L'autre aspect est l'inversion d'une sociologie de la représentation qui est un lourd héritage platonicien. L'idée qu'il y aurait des experts du bien commun est une idée à déconstruire. Ainsi, ce qui pose problème, ce n'est pas le système représentatif en tant que tel mais la façon dont la représentation a été traditionnellement perçue.

En fait, il n'y a pas de savoir démocratique, il y a des opinions plus ou moins bien informées, plus ou moins bien construites et une expérience politique. L' élu n'est plus la figure de celui qui sait, mais de celui qui déchiffre en permanence cette opinion. La participation, de ce point de vue, contribue à faire émerger une opinion. Évaluer la participation, c'est évaluer à la fois l'éducation au dialogue démocratique et la façon dont ce dialogue contribue aux prises de décision et au développement des politiques publiques.

■ CHRISTOPHE PRÉMAT