

Aménagements urbains et dispositifs participatifs

*Université Paris 8 – Saint-Denis, Centre de Recherches Sociologiques
et Politiques de Paris (CRESPPA-UMR 7217)*

Décision attributive de subvention n° 2100180026 (M10 09) du 26.11.2010

PUCA/Urban-Net

Volume 2 : Annexes

Avril 2014

Responsable :

Yves Sintomer, professeur de science politique, UMR CRESPPA (CNRS/Université Paris 8)

Principaux rédacteurs :

Virginie Anquetin, post-doctorante à l'Université Paris 8

Aurélien Berlan, post-doctorant à l'Université de Paris 8

Cécile Cuny, maîtresse de conférences à l'Université Paris-Est-Marne-la-vallée

Samuel Hayat, post-doctorant à l'Université Paris 8

Julien Talpin, chargé de recherches au CERAPS (CNRS)

<i>Annexe 1. « Produire la « parole des habitants » : la structuration politique de la démocratie locale à Strasbourg (France) », Virginie Anquetin</i>	3
<i>Annexe 2. « Quand la participation du public transforme la ville. Délibération et rapport de force à l'Alma-Gare dans les années 1970 », Paula Cossart et Julien Talpin</i>	25
<i>Annexe 3. Participation : piège à cons ? Quand l'Alma-Gare prouve le contraire, Paula Cossart et Julien Talpin</i>	61
<i>Annexe 4. « Quel rôle des professionnels dans l'instrumentalisation de la participation ? Les cas de deux expériences participatives à Strasbourg et à Besançon », Cécile Cuny & Virginie Anquetin</i>	68
<i>Annexe 5. « La photographie et le film : des instruments de pouvoir ambivalents », Cécile Cuny et Héloïse Nez</i>	81
<i>Annexe 6. « « Retour » sur l'auto-évaluation menée par le bureau du CDP de la Communauté d'Agglomération du Grand-Besançon », Cécile Cuny</i>	108
<i>Annexe 7. « Quels critères de réussite pour la participation politique dans le cadre du développement durable ? », Cécile Cuny</i>	133
<i>Annexe 8. « L'atelier de projet Danube de la ville de Strasbourg », Cécile Cuny</i>	138
<i>Annexe 9. « Repenser la représentation politique », Samuel Hayat et Yves Sintomer</i>	142
<i>Annexe 10. « La représentation inclusive », Samuel Hayat</i>	147
<i>Annexe 11. Programme de la journée d'étude « Être porte-parole. Approches de la représentation non électorale », 12 juillet 2013</i>	161
<i>Annexe 12. Projet de recherche « Participation et représentation dans les mouvements sociaux urbains (France, Allemagne, Brésil, Chine, Inde) »</i>	163
<i>Annexe 13. Présentation du GRePo</i>	171
<i>Annexe 14. Tirage au sort et politique : de l'autogouvernement républicain à la démocratie délibérative</i>	172
<i>Annexe 15. Les sens de la représentation politique : usages et mésusages d'une notion</i>	189
<i>Annexe 16. Prendre les décisions autrement ? Réflexions à partir des conférences de citoyens</i>	204

Annexe 1. « Produire la « parole des habitants » : la structuration politique de la démocratie locale à Strasbourg (France) », Virginie Anquetin

A paraître dans un ouvrage collectif coordonné par N. Hertting, C. Kugelberg et M. Danielsson

Les dispositifs de démocratie locale mis en œuvre dans les communes françaises sont-ils adressés à leurs habitants ? La logique de l'organisation par les dirigeants des exécutifs municipaux d'une « participation » des citoyens à la « gestion publique » fait l'objet d'une controverse axée sur la question de l'efficacité démocratique des mesures « participatives » : la « participation » favorise-t-elle la prise en charge par les habitants eux-mêmes des choix publics les concernant, ou ne constitue-t-elle au contraire qu'une ruse destinée à la gestion de la population par ses dirigeants (Lefèbvre, 2007) ? Nous voudrions montrer que l'enjeu de la mise en place de la « participation » au niveau municipal en France n'est pas tant l'implication citoyenne des habitants ou son déni, que le réglage du niveau de conflictualité publique pesant sur les acteurs politiques en position de gestion.

La production de l'action municipale est en effet insérée dans un ensemble de contraintes électorales qui conduisent les acteurs municipaux à s'efforcer d'entretenir une façade positive d'activité et de compétence. Loin de ne dépendre que du travail des acteurs majoritaires, la façade résulte d'une activité concurrentielle indexée sur l'intensité et la forme de la compétition politique locale (Anquetin, 2012). L'évitement des critiques doit ainsi être compris, au-delà de la notion de *blame avoidance* (Weaver, 1986) comme nécessitant un travail politique dynamique de la majorité placée dans des configurations compétitives variables avec l'opposition et les journalistes.

En nous appuyant sur une enquête menée à Strasbourg entre octobre 2011 et juin 2013¹, nous tenterons de montrer que les dispositifs pratiques de « mise en débat » des projets municipaux ne procèdent pas d'un souci premier de mobilisation des « savoirs d'usage » ou « savoirs profanes »² des habitants en vue d'une « amélioration » des aménagements programmés – même si ces dispositifs sont susceptibles de favoriser la prise en compte d'une « expérience pratique » des futurs usagers. Ils ne peuvent pas non plus être interprétés comme une tentative d'élargir et de systématiser l'implication des « citoyens » dans les affaires municipales. Ils résultent d'abord d'une contrainte électorale pesant sur toute municipalité pour laquelle le recours au registre « apolitique » du « service des habitants » constitue une ressource politique distinctive. Cette contrainte requiert de mettre en scène des « débats » au sujet des projets municipaux pour accréditer l'ouverture de la municipalité à leur « discutabilité »³ (Barthes, 2002) et au respect de

¹ Je remercie Yves Sintomer, Cécile Cuny et Samuel Hayat qui m'ont accueillie dans leur projet financé par le PUCA. Cette étude s'appuie sur la réalisation de 10 entretiens (3 personnels de la CUS chargés de la démocratie locale ou de la proximité, 3 participants, en comité de quartier ou atelier urbain, 3 architectes, dans le projet et en dehors, 1 expert mobilisé dans les dispositifs), sur l'observation d'une quinzaine de réunions publiques ou manifestations organisées par la direction de la démocratie locale et sur la consultation des comptes-rendus d'activité des conseils de quartier.

² Pour une analyse de figures et de savoirs du profane en politique, voir Fromentin, Wojcik, 2008.

³ Yannick Barthes définit la discutabilité comme « le degré auquel (les) décisions sont susceptibles d'être soumises à un régime de discussion publique » (Barthes, 2002, p. 61). À noter toutefois la différence entre la « mise en discussion » de choix technologiques nationaux et celle d'aménagements municipaux.

« l'expression citoyenne », alors même que les habitants susceptibles d'investir spontanément ces espaces de « discussion » publique sont peu nombreux et classés généralement dans les régions dominantes de l'espace social (Gaxie, 2004 ; Bacqué, Rey, Sintomer, 2005 ; Talpin, 2009)⁴. Les organisateurs des débats municipaux sont ainsi amenés à faire exister une « parole habitante » caractérisée par l'adoption d'une attitude administrative de prise en compte des intérêts contraires et de « compréhension » des contraintes d'autrui. La diffusion de cette posture de « compromis » à travers l'ensemble des dispositifs participatifs et dans la presse a pour effet de l'imposer comme seule attitude publique possible à tous ceux qui interviennent dans le « débat public », ce qui favorise une neutralisation de la production des discours critiques de l'action municipale.

La « démocratie locale » comme positionnement politique

La dévolution électorale des mandats induit en effet des prescriptions de rôle, conduisant les acteurs politiques à établir des marques distinctives de celles de leurs adversaires et à travailler à la minimisation des critiques ou à l'optimisation de leur crédit auprès des journalistes et des électeurs en justifiant leurs interventions (Lagroye, 1994). Les contraintes de justification pèsent d'autant plus lourdement sur les acteurs politiques que la pression concurrentielle est élevée.

Une ressource politique pertinente dans une configuration politique instable

Toutes les configurations électorales ne favorisent pas l'imposition dans l'espace politique municipal de discours sur les « habitants », leurs « demandes » ou leur « participation ». C'est seulement dans des configurations instables (Anquetin, Freyermuth, 2008), lorsque la pérennisation de leur élection leur apparaît incertaine, que les responsables d'une majorité municipale sont susceptibles d'afficher prioritairement une posture d'écoute des habitants afin de désamorcer les critiques de l'opposition et d'entretenir leur crédit politique auprès de tous les électeurs potentiels.

L'imposition à Strasbourg d'une thématique politique de la « démocratie locale » résulte ainsi avant tout d'une contrainte ordinaire de positionnement des offres politiques dans une configuration fortement compétitive des rapports de force partisans marquée par la fréquence des alternances⁵ municipales depuis les années 1980. En effet, depuis 1983, seule une élection municipale ne s'est pas soldée par une alternance, et cinq maires différents se sont succédés à la tête de la ville⁶. Cette incertitude pèse de manière particulièrement forte sur les compétiteurs socialistes dans la mesure où leur label partisan est perçu comme un handicap pour s'imposer

⁴ Les auteurs rappellent que « (la participation) ne se décrète pas, a fortiori pour les personnes qui appartiennent à des groupes dominés et qui tendent généralement à être d'autant plus marginalisés que l'on gravit l'échelle du pouvoir » (voir p. 39).

⁵ La bipolarisation de la vie politique municipale française sous l'effet du mode de scrutin majoritaire à partir des élections de 1971 a conduit les acteurs politiques municipaux à percevoir la conquête électorale comme une « alternance » pour laquelle une équipe de challengers affronte une équipe de sortants, chacune incarnant deux camps politiques unifiés, symétriques et opposés (Garraud, 1989 ; Gaxie, 1994 ; Dion, 1986 ; Bon, 1971). Auparavant prévalait une vision de la conquête électorale municipale comme recombinaison périodique d'alliances à géométrie variable.

⁶ En 1983 est élu Marcel Rudloff, héritier du centriste Pierre Pflimlin, lui-même maire depuis 1959. Il est défait par Catherine Trautmann et sa liste en 1989. Réélue en 1995, C. Trautmann est remplacée par son premier adjoint Roland Ries en 1997, qu'elle affronte dans une lutte interne afin de reprendre le mandat de maire de Strasbourg en 2000 à son départ du gouvernement. En 2001, la liste menée par l'UDF Fabienne Keller l'emporte contre les sortants socialistes. Mais elle perd au profit de R. Ries à la tête d'une liste d'union Parti socialiste – Europe Ecologie Les Verts en 2008.

dans un jeu politique régional globalement dominé par « la droite »⁷, en dépit d'une croissance régulière des scores des candidats socialistes à Strasbourg pour l'ensemble des élections⁸. Cette configuration compétitive intense conduit les acteurs politiques notamment « à gauche » à préférer diffuser une offre électorale appuyée sur des discours apparemment « apolitiques » ou « dépourvus d'idéologie », réputés s'adresser à tous les électeurs de manière indifférenciée, plutôt que sur des thématiques clivantes et « partisans » qui seraient susceptibles de décourager une fraction de leurs électeurs potentiels et d'offrir une prise critique forte à leurs adversaires « de droite ». Roland Ries est à Strasbourg le candidat socialiste qui a le plus tôt et le plus fortement endossé une identité politique définie comme « pragmatique » et « consensuelle ». Cet affichage tient initialement à deux facteurs. D'abord, élu en 1989, R. Ries est le premier adjoint d'un maire socialiste dont le positionnement « recentré » a été conçu pour optimiser sa capacité d'attraction d'électeurs susceptibles de porter leurs suffrages tant sur une équipe de « centre-droit » que sur les « socialistes modernes », et pour améliorer le traitement de son offre politique par les journalistes locaux, contraints par leur situation monopolistique à une orientation rédactionnelle non polémique afin de maximiser le nombre de leurs lecteurs (Anquetin, 2011, chapitre 6)⁹. Le maire et son premier adjoint attribuent leur réélection en 1995 au premier tour, alors que les électeurs strasbourgeois ont majoritairement porté leurs suffrages sur le candidat de droite à l'élection présidentielle la même année, à leur positionnement « gestionnaire », peu clivant politiquement.

« La victoire au premier tour des municipales de 1995 avec près de 53 % des voix, alors que Jacques Chirac [RPR], deux mois auparavant, avait obtenu le même niveau de voix au second tour de l'élection présidentielle, s'explique largement par ce positionnement politique social-démocrate (...). L'idée qu'une gauche réaliste et soucieuse du bien public était capable de gérer de façon dynamique la capitale de l'Alsace s'était imposée dans la population, bien au-delà de la mouvance de gauche » (Ries, 2007, p. 31).

Ensuite, lorsqu'il succède comme maire de Strasbourg à C. Trautmann devenue en cours de mandat ministre de la Culture dans le gouvernement du Premier ministre socialiste Lionel Jospin, il est amené à se démarquer de C. Trautmann – critiquée par l'opposition pour son ascension ministérielle qui ferait d'elle une figure partisane « de gauche » – en affichant une proximité avec les habitants, un souci pour la concertation¹⁰ et pour l'identité régionale alsacienne¹¹ (Freyermuth, 2011).

Cette pression compétitive pèse toujours sur le candidat socialiste avant l'élection municipale de 2008 : d'une part, l'intensité de la compétition est entretenue pendant la campagne municipale par la multiplication des listes candidates au premier tour – parmi les onze listes qui s'affrontent figurent à gauche celles du Parti socialiste (PS) et d'Europe Écologie Les Verts (EELV), et à droite, celles des sortants UMP et de leurs dissidents sous l'étiquette MoDem – ce qui tend à accroître l'incertitude sur les résultats. D'autre part, le conseil régional d'Alsace étant l'un des deux seuls puis le seul en France métropolitaine qui n'ait pas basculé à gauche aux élections

⁷ Sur les contraintes de justification pesant sur les compétiteurs socialistes en France, voir Lacorne (1980), p. 82 : « La reconnaissance pour un élu de gauche, c'est d'être reconnu comme un administrateur impartial, y compris et surtout par d'anciens adversaires politiques ou par des individus d'idéologie opposée ».

⁸ À l'opposé de la situation strasbourgeoise : en 2013, sept conseillers généraux des dix élus à Strasbourg et deux des trois députés sont socialistes. Au deuxième tour de l'élection municipale de 2008, R. Ries a obtenu 58,33 % au deuxième tour. Au deuxième tour de l'élection présidentielle de 2012, le candidat socialiste François Hollande obtient 54,7% à Strasbourg. Ces résultats apparaissent aujourd'hui indiquer que les suffrages des électeurs strasbourgeois se portent majoritairement sur les marques partisans « de gauche ». C'est la première élection présidentielle sous la Cinquième République à Strasbourg où le candidat socialiste est majoritaire.

⁹ Sur le poids des affrontements politiques sur la définition des cadres journalistiques, voir Juhem, 2001.

¹⁰ La mairie organise alors en 1999 et 2000 des « Assises de la démocratie locale ».

¹¹ R. Ries met en scène un souci de reconnaissance de la situation difficile des Alsaciens pendant la seconde guerre mondiale en s'associant au maire d'Oradour-sur-Glane pour un « travail de mémoire ».

régionales de 2004¹², la couleur politique de la ville de Strasbourg constitue un enjeu symbolique pour les dirigeants nationaux de l'UMP¹³, qui s'efforcent de façon récurrente de présenter cette région comme fidèle à « la droite ».

Jusqu'à la veille de l'élection municipale de 2008, la fréquence des alternances et la distribution des scores électoraux – si la majorité des suffrages se porte alternativement sur les listes « de gauche » ou de « droite » aux élections municipales, les candidats « de droite » sont majoritaires aux élections présidentielles et régionales – conduisent les compétiteurs municipaux dominants (sous les marques PS et écologistes à gauche, et UDF-RPR puis UMP à droite) à percevoir que leurs chances de diriger la ville sont sensiblement égales, ce qui les conduit à tenter d'attirer sur leur offre politique des électeurs perçus comme susceptibles de voter tant pour « la droite » que pour « la gauche ». En particulier, cette configuration politique incite les dirigeants socialistes locaux à privilégier l'affichage d'une offre politique non clivante, réputée adressée à tous les électeurs, plutôt qu'à des segments spécifiquement attachés à « la gauche ».

Une offre politique conjoncturellement distinctive

Avant d'être le produit d'un ensemble de méthodes favorisant l'émergence d'une participation des « habitants » ou des « citoyens » aux « décisions » municipales, la démocratie locale est le produit d'une offre politique qui résulte d'une contrainte de positionnement. Ces contraintes orientent les discours et les dispositifs susceptibles d'être mis en œuvre par les responsables municipaux au titre de la démocratie locale.

Après l'échec socialiste en 2001 au profit de l'opposition UDF-RPR, R. Ries, candidat à l'investiture pour l'élection de 2008, travaille à renforcer son identité distinctive contre ses concurrents potentiels au Parti socialiste et contre ses adversaires « de droite » alors à la tête de la municipalité. Il se présente comme un candidat peu marqué à gauche, capable « d'ouverture », spécialiste des transports et des questions urbaines¹⁴. Dans un ouvrage publié pendant la campagne pour l'investiture, il revendique un positionnement « social-démocrate » dans la filiation politique de Pierre Pflimlin¹⁵, personnalité politique tutélaire de Strasbourg et ancien maire centriste, et dénonce « l'autoritarisme » de la municipalité sortante qui au contraire trahirait cet héritage.

« La nouvelle municipalité n'est pas du tout dans l'état d'esprit des municipalités de droite antérieures, celle de Pierre Pflimlin et de Marcel Rudloff. Son positionnement politique s'apparente beaucoup plus à celui d'une droite autoritaire et bonapartiste (...). Le moins que l'on puisse dire, c'est que l'objectif d'un fonctionnement démocratique équilibré n'est pas son souci principal » (Ries, 2007, p. 41).

Il est d'autant plus difficile pour le « tandem » formé par le maire Fabienne Keller (UDF) et son

¹² L'Alsace et la Corse sont les seules régions dirigées par des candidats UMP en 2004, et aux élections régionales de 2010, l'Alsace demeure la seule région « à droite ». En 2004, la liste UMP-UDF remporte presque 44 % des suffrages au deuxième tour et 27 des 47 sièges, tandis que les candidats du PS en obtiennent 12 et ceux du Front national, 8. En 2010, la liste UMP est réélue et contrôle 28 des 47 sièges, 14 échoient à la liste d'alliance PS et écologistes, et 5 au Front national.

¹³ « Jean-François Copé [président de l'UMP] (...) juge que l'UMP "peut gagner de nombreuses villes" (aux élections municipales de 2014). Selon un stratège du parti, on ne pourra parler de "vague bleue" que si la droite parvient à ne pas perdre Marseille tout en regagnant des métropoles comme Toulouse, Strasbourg ou Dijon, qui constituent des cibles prioritaires pour l'UMP » (Alexandre Lemarié, « Les espoirs mesurés de l'UMP pour les municipales », *Le Monde*, 15 mars 2013).

¹⁴ Cet affichage est appuyé sur la mise en avant d'une expérience politique de « spécialiste » du tramway, Catherine Trautmann l'ayant nommé premier adjoint chargé du tramway en 1989. Il accroît la crédibilité de cette image en se présentant comme dirigeant d'une « société de conseil en management des projets de transport public » créée en 2003 (Ries, 2007, p. 39-40).

¹⁵ Maire de Strasbourg pendant 34 ans, Pierre Pflimlin (1907-2000) a été président du Conseil sous la Quatrième République.

premier adjoint Robert Grossmann (RPR), élus en 2001, de contrer cette attaque, qu'il est confronté à des critiques convergentes non seulement de l'opposition socialiste, mais surtout, après un an et demi d'activité, de deux des principales adjointes de sa majorité¹⁶. Ces défections renforcent un discours critique dénonçant « l'autoritarisme » des sortants, leur « absence de respect » pour l'opposition et la « démocratie locale ».

Pendant la campagne municipale, les *challengers* de la majorité travaillent à mettre les sortants en difficulté en dénonçant en particulier leur « irrespect » pour l'opposition. Ce travail politique des candidats PS, EELV et MoDem contribue à faire du thème de la démocratie locale (et secondairement, de la dimension européenne de Strasbourg, du logement et de l'écologie) l'un des principaux enjeux de la campagne, sur lequel chaque prétendant à la mairie est contraint à prendre position.

« Les choses sérieuses commencent avec la démocratie de proximité et un bilan du “tandem” négatif en la matière (...). “Ce à quoi on a assisté depuis sept ans, est une forme de promotion d'une pensée unique, face à laquelle toute déviance est considérée comme dangereuse, à écraser”, assène [Roland Ries]. En appelant aux mânes de Marcel Rudloff, ancien maire, il invoque “une tradition strasbourgeoise” : “Celui qui a un avis différent du mien, je le respecte, je ne le considère pas comme de mauvaise foi, ou cherchant à me déstabiliser. J'ai respecté l'opposition de Robert Grossmann quand il hurlait contre le tram dans les années 90 !” (...) Comment donc faire vivre ou revivre la “démocratie” ? D'abord, “remettre sur le métier” les conseils de quartier, ils seraient une dizaine dotés d'un budget de fonctionnement propre de 30 000 € pour financer des équipements de proximité. Et leur donner la possibilité de “saisir” le conseil municipal (...). Sur les grands projets urbains, le candidat veut remettre au goût du jour la “concertation” dont il considère qu'elle s'est réduite “à la portion congrue au fil du mandat” (...). L'idée est de créer des “commissions extra-municipales” composées d'élus et de citoyens, de “former” la population, y compris sur des aspects techniques, au cours d’“ateliers urbains”. De laisser enfin plus de place aux usagers dans les organismes mixtes (CTS, CUS Habitat...). “Sur un certain nombre d'orientation stratégiques, je trouve qu'il est bon d'associer des experts”, ajoute M. Ries, qui a des mots très durs sur l'absence de concertation concernant le projet tramway, aussi bien que sur la façon avec laquelle ont été “jetés” rue de la Douane les commerçants non sédentaires lors du déménagement provisoire du marché » (Denis Tricard, « Roland Ries et les socialistes : “Les choses sérieuses commencent” », *Dernières nouvelles d'Alsace (DNA)*, 10 janvier 2008).

« Je [Chantal Cutajar¹⁷] suis arrivée sur la liste de Fabienne Keller en 2001 parce que son slogan de campagne c'était “la priorité c'est vous”. Elle a trahi ses électeurs en commençant à avoir une politique d'édification de bâtiments à la gloire des bâtisseurs (...). – *Question* : La démocratie locale est l'un des points noirs de la ville. Comptez-vous y remédier ? – *Réponse* : On veut donner aux adjoints de quartier les compétences pour régler les problèmes du quartier. Il faut aussi rénover totalement les instances de concertation, parce que les conseils de quartier ont été instrumentalisés. L'autre innovation, c'est le recours au référendum d'initiative locale. Je m'engage à ce que lorsque 20 % des électeurs inscrits demandent un référendum, on l'organise, et qu'on suive son résultat. Sur l'Aubette (monument historique du centre de Strasbourg qui va devenir une galerie marchande, ndlr) par exemple, j'avais demandé un référendum, mais Fabienne Keller n'a pas voulu en entendre parler, en grande démocrate devant l'éternel. Alors qu'il y a un projet alternatif de nos concitoyens, une halle des saveurs européennes, avec des artisans » (Grégory Blachier, « Chantal Cutajar : “le tandem a trahi ses électeurs” », *Le Journal du Dimanche*, 28 février 2008).

Ce thème est d'autant plus saillant et distinctif pour l'opposition socialiste que ses membres ne

¹⁶ Six membres de la majorité passent dans l'opposition, et rejoignent des listes adverses à l'élection de 2008 : les adjointes Ludmilla Hug-Kalinkova et Chantal Cutajar, ainsi que Marthe Schwab, Jacques Ledig, Jean Cantin, Olivier Aron.

¹⁷ Deuxième adjointe de la municipalité Keller, Chantal Cutajar, maîtresse de conférence en droit à l'université de Strasbourg et élue sans expérience militante antérieure, adhère au parti centriste MoDem en 2007 et mène une liste sous cette étiquette en 2008, à laquelle participent les dissidents de la municipalité sortante.

contestent pas les réalisations de la municipalité en place et que, à la veille de l'élection municipale de 2008, les sortants et leurs *challengers* partagent peu ou prou le même programme : « développement économique » par la stimulation du commerce, du tourisme, des activités tertiaires, du secteur du bâtiment, extension de la ville vers l'est jusqu'à la frontière allemande et desserte par le tramway, « mixité sociale » dans les quartiers populaires, contention du niveau des impôts locaux. À « droite » comme à « gauche », le recours à des modes de financement tels que les partenariats public-privé¹⁸, thématique pourtant clivante nationalement, ne fait alors pas débat, pas plus que la pertinence de l'investissement dans un « quartier d'affaires » pour « lutter contre le chômage ».

Le « rapport au pouvoir » devient ainsi le principal thème distinctif entre la municipalité de droite sortante et la liste du Parti socialiste (PS). La convergence des discours de l'opposition municipale et des dissidents de la majorité sur le thème d'un déficit de consultation des groupes municipaux minoritaires et de respect de leur expression donne un poids élevé à cette critique et facilite la distinction des candidats socialistes d'avec les sortants par la formulation de promesses en matière de « consultation démocratique » au cas où ils seraient élus.

Largement en tête à l'issue du premier tour de l'élection de 2008¹⁹, l'équipe socialiste conclut une alliance avec le parti écologiste Europe Écologie – Les Verts (EELV) entre les deux tours, plus dans le but de prévenir la formation d'une opposition écologiste que pour gagner l'élection. L'accord conclu permet d'imposer aux écologistes le vote positif de chaque budget et renforce la mise en avant des thèmes de la démocratie locale, des économies d'énergie et de l'égalité urbaine²⁰.

L'offre politique de Roland Ries lors de son élection en 2008 est ainsi construite autour du thème d'une gouvernance réputée respecter une demande locale de démocratie – plus qu'une demande de « démocratie locale ». Ce positionnement politique, présenté comme « apolitique » et « pragmatique », est renforcé par le rappel symbolique, le jour de l'investiture du maire, d'une pratique médiévale selon laquelle les édiles strasbourgeois prêtaient serment de service aux corporations de la ville²¹ – plutôt que sur la référence aux expériences participatives promues par des acteurs politiques « de gauche » au sein des Groupes d'action municipaux à partir des années 1960 ou sur l'expertise de l'Association pour la démocratie et l'éducation locale et sociale (ADELS)²². L'organisation et la mise en scène d'une vaste politique de « démocratie locale » au début du mandat du nouveau maire socialiste résulte donc d'abord d'une contrainte de positionnement de l'offre politique du maire R. Ries dans le cadre de la lutte électorale ordinaire, visant à optimiser la capacité d'attraction des suffrages de la liste socialiste et à maximiser la neutralisation des critiques de l'opposition en ancrant l'identité politique du maire dans les thèmes d'une action « non partisane », et d'un rapport au pouvoir « non autoritaire » ou soucieux de l'élaboration du « consensus ». L'adoption de postures de mise en discussion des projets municipaux constitue d'abord une offre politique stratégiquement conçue dans une optique d'ajustement aux contraintes de la compétition électorale.

¹⁸ [Private Finance Initiative] Autorisés en France depuis 2004, ces contrats permettent à une collectivité publique de confier à un opérateur privé le financement, la construction, l'entretien et l'exploitation d'équipements collectifs auquel elles versent un loyer, ce qui leur permet de ne pas emprunter et de faire disparaître de leurs comptes la charge à court terme du financement de ces équipements.

¹⁹ Au premier tour de l'élection municipale de 2008, la liste des *challengers* socialistes obtient 43,90 % des suffrages exprimés, distanciant largement les sortants qui en rassemblent 33,93 %. La liste des Verts réalise un score de 6,37 %, celle du MoDem, 5,74 %.

²⁰ Voir par exemple Marie-Sophie Kormann, « PS-Verts : les termes du contrat », *DNA*, 10 mars 2008.

²¹ « Pour parfaire, dans l'esprit de tous les présents, la “communauté de destin que doivent partager les Strasbourgeois”, s'ouvre alors la cérémonie surprise : résurrection de la lettre de serment, le Schwörbrief médiéval de Strasbourg. Ce document témoin d'une démocratie avancée, saluée en son temps par Erasme de Rotterdam » (Marie-Sophie Kormann, « Promis, juré : c'est démarré », *DNA*, 23 mars 2008).

²² Sur les GAM et la fondation de l'ADELS, voir Blatrix, 2000. Sur la professionnalisation contemporaine des militants de l'ADELS dans l'expertise participative, voir Mazeaud, 2010.

Constituer la « discussion » de l'action du maire en catégorie d'intervention municipale

Les discours des élus municipaux tendent à présenter la « concertation » comme un outil destiné à la « coproduction » de l'action publique, adressé à l'ensemble des résidents d'une ville quelle que soit leur origine sociale ou nationale. L'expression « participation des habitants » dissimule pourtant des modalités hétérogènes de sollicitation des élus et des savoir-faire ajustés inégalement distribués. Seule une minorité d'individus dispose spontanément des compétences sociales (disponibilité, capacité de prise de parole en public conforme aux codes implicites) pour répondre à l'injonction mayorale de la « concertation » ou même de la « consultation ». Si les représentants d'associations de quartier ou de commerçants, déjà socialisés aux interactions avec les élus ou les services municipaux, n'ont généralement pas de difficulté à s'organiser pour tirer partie des dispositifs « participatifs » afin de négocier les aménagements publics, la majorité des habitants se trouve exceptionnellement en situation de développer les savoir-faire sociaux nécessaires²³. En outre, certains groupes ne recourent pas à ces dispositifs publics et « communs » car leur position prééminente dans la société locale leur permet de solliciter les édiles directement et avec efficacité. Par conséquent, lorsqu'une mairie affiche sa préoccupation « pragmatique » ou « a-idéologique » pour la « concertation », par la mise en œuvre d'une administration dédiée, le déploiement de dispositifs associant personnel municipal et « habitants » reflète moins un souci d'impliquer un grand nombre de personnes qu'il n'est rendu nécessaire par la contrainte électorale d'affichage de la « discutabilité » des projets municipaux. Une fois élu à tête de la liste d'alliance PS-EELV en 2008, le maire de Strasbourg R. Ries, qui a fait campagne sur sa capacité à « faire revivre » une « démocratie » qui aurait été « diminuée » par l'équipe précédente, met en scène son ouverture à la discussion publique de ses projets en soulignant systématiquement une différence revendiquée avec « le tandem » sortant, critiqué sous l'angle de son « irrespect de la démocratie ». La nouvelle municipalité constitue dès son élection une direction administrative labellisée « démocratie locale et proximité », qui agrège un éventail de dispositifs anciens, hérités des municipalités antérieures, et nouveaux, issus des thématiques de campagne ou d'obligations légales. Cette direction est placée sous la responsabilité d'un directeur polytechnicien, spécialiste de la politique de la ville, qui bénéficie d'un crédit de fidélité au maire²⁴.

Les dix conseils de quartier²⁵ sont réorganisés. Toutefois, la nouvelle municipalité ne s'efforce pas d'accroître leur nombre pour améliorer leur représentativité, ou de modifier leur découpage territorial – qui reproduit toujours le périmètre électoral des dix cantons strasbourgeois – afin de répartir plus également le nombre d'habitants théoriquement concernés. La modification des conseils est plutôt conçue à partir des critiques formulées pendant la campagne contre le maire précédent en affichant leur « indépendance retrouvée » vis-à-vis de la mairie : rédaction d'« avis consultatifs²⁶ (motivés, favorables ou défavorables) annexés aux délibérations municipales » sur les aménagements relatifs aux usages « de proximité » du quartier (aménagement de rues, de places, de pistes cyclables, extension des lignes de tramway, circulation des bus, sens et vitesses

²³ En dehors des sollicitations les plus personnalisées : demande d'emploi, de logement. Sur le développement des relations clientélares comme effet de l'accroissement des ressources publiques à distribuer et sur l'apprentissage de la sollicitation clientélaire des élus par les électeurs, voir les travaux récents de Mattina, 2007. Dans le même sens sur le travail politique des députés, voir Le Lidec, 2008.

²⁴ Chargé sous le mandat précédent de Roland Ries de l'organisation de la consultation des habitants pour le grand projet de ville dans un quartier populaire de Strasbourg, ce fonctionnaire dont le poste relève de la « politisation fonctionnelle » (Roubieu, 1999) a quitté Strasbourg pour une autre mairie classée au centre gauche lors de l'alternance en 2001.

²⁵ Les conseils de quartier de Strasbourg ont été créés en 1996, au cours du deuxième mandat de C. Trautmann.

²⁶ 91 avis ont été rendus publics par les 10 conseils de quartier entre 2009 et 2013, dont 11 sur leurs modalités de fonctionnement ou de renouvellement (en particulier, la prolongation d'un an du mandat des conseillers, de 2009 à 2011).

de circulation, stationnement, implantation d'équipements publics ou privés, règles d'usage des espaces publics, demandes d'inscription de bâtiments historiques remarquables dans le plan local d'urbanisme), droit d'« auto-saisine », budget de fonctionnement²⁷, absence d'élus de la majorité au bureau du conseil, « formations » offertes aux conseillers.

De même, afin de renforcer l'affichage de son souci constant pour la « concertation », le maire ajoute à l'administration de la « démocratie locale » les services de l'ancienne « direction de l'action territoriale et de la tranquillité publique », issue de l'inflation conjoncturelle des thématiques de la proximité et de la lutte contre l'insécurité au tournant des années 2000 (Freyermuth, 2009), renommée « conseils d'animation et de prévention » sous la municipalité Keller. La généralisation de ce dispositif d'examen et de subventionnement au cas par cas de projets associatifs destinés aux habitants des quartiers populaires se prête sous le nom d'« ateliers territoriaux de partenaires » à une labellisation « participative » de l'action municipale en direction de « tous » (organisation de fêtes de quartier, d'animations pour les jeunes, promotion de l'insertion sociale et professionnelle, de l'égalité des genres, actions « d'aide à la parentalité », charte du « mieux vivre ensemble », règles de circulation en pied d'immeuble, usage des espaces publics, mais aussi création de jardins collectifs ou partagés, de clubs de gym pour seniors, etc.)²⁸.

De surcroît, la mise en avant du « conseil des jeunes » et le rétablissement en janvier 2009 du Conseil des résidents étrangers, destiné à la « consultation » des ressortissants de nationalité non française habitant Strasbourg, créé en 1993 sous la mandature Trautmann et supprimé sous la municipalité Keller, sont réputés montrer la préoccupation constante du maire pour les « avis » et les « projets » de tout habitant dès lors qu'il ou elle réside sur le territoire de la commune. À ces formats routinisés s'ajoute la « concertation » au sujet de « l'orientation » de certains projets de transformations de quartiers de la ville dans les « ateliers de projets », réputés montrer l'ouverture du maire à la « discussion » y compris à propos des investissements majeurs présentés par la municipalité. Anticipant le reproche de ne « concerter » que lorsque « les projets » sont déjà arrêtés, le maire et ses auxiliaires ouvrent précocement leur mise en « discussion » – leur pertinence intrinsèque étant toutefois rarement débattue.

« On a commencé à développer les ateliers de projet parce qu'on avait des gros projets structurants qui allaient partir, Heyritz-Étoile, Malraux, Robertsau, Port du Rhin²⁹, et que si on ne le faisait pas à ce moment-là (...), si on ne profitait pas de l'opportunité, on ratait pour chaque gros projet structurant la grande phase d'orientation, qui est quand même importante et symbolique, parce que c'est le moment où les gens peuvent se dire : ben voilà, on définit avec la ville les grandes orientations » (Responsable de l'atelier urbain, entretien, 20 février 2012).

Son positionnement politique en matière de « démocratie locale » amène ainsi le maire à apparaître ouvrir à la « discussion » non seulement les aménagements mineurs (réfection de places, de rues, etc.), mais aussi ceux placés au premier rang des projets municipaux (extension ou création de quartiers d'habitation, etc). Toutefois, le nombre des « ateliers de projet » est étendu par la municipalité non en raison de leur intérêt « démocratique » intrinsèque, mais parce que le maire est contraint d'inclure les mobilisations que suscitent certains chantiers dans le dispositif mayoral afin de ne pas apparaître contredire l'affichage d'ouverture à « l'expression » des habitants (maintien ou suppression du moratoire sur les ondes électromagnétiques voté sous la municipalité précédente, rénovation des bains municipaux, travaux d'extension du centre

²⁷ Il est de 7922 € en 2009 pour le CoQ Centre.

²⁸ À mi mandat, ce service municipal revendique « 100 à 150 actions par an, des milliers d'habitants concernés, plus de 600 partenaires mobilisés dont 60 % d'associations et 40% d'institutionnels » et la coordination de « 70 groupes de travail de 12 personnes en moyenne, soit 1 à 6 groupes par quartier qui se réunissent toutes les 6 semaines environ » (document CUS « Ateliers territoriaux de partenaires : des actions au plus près des habitants », novembre 2011).

²⁹ Les « ateliers de projet » retenus en 2008 sont : quels développements et aménagements pour le quartier du Port du Rhin ?; quels espaces publics pour le Heyritz-Étoile ; Au regard du devenir de la Robertsau, quelles solutions en matière de transports et de déplacements ?; éco-quartier Danube ; Schéma directeur Vauban-Kehl.

commercial place des Halles³⁰). La croissance tendancielle du dispositif est une condition de l'entretien de la crédibilité de l'offre mayorale et un moyen pour éviter une rupture de la « façade » municipale.

Cependant, le maire ne renonce pas à la mise en œuvre de certains « projets » afin de donner aux services spécialisés le temps d'améliorer la qualité de leur « discussion ». La densification du quartier du Wacken, prévoyant l'agrandissement du Palais des congrès, la construction d'un nouveau hall d'exposition et la création d'un quartier d'affaires et du « tertiaire supérieur », présentée comme le principal projet à l'étude dont la réalisation serait effective en cas de réélection du maire en 2014, échappe initialement à ces dispositifs de « coproduction de l'action publique ». Ce n'est qu'après la forte mobilisation de riverains contre la destruction de leurs habitations, prévue dans la version initiale du « quartier d'affaire »³¹, que des réunions de « concertation » sont organisées. La multiplication des dispositifs de « démocratie locale » n'empêche pas la sélection des projets « discutables » ou le choix des aspects de leur « discutabilité », selon une logique électorale ordinaire de limitation des remises en cause des projets mayoraux.

La « prospective » constitue le dernier label sous lequel est mise en scène la « discutabilité » des projets municipaux. Soumise à une obligation légale de « concerter » au sujet du Plan local d'urbanisme (PLU), la municipalité ne met initialement pas en place un dispositif spécifique mais inscrit cette thématique à l'ordre du jour des conseils de quartier et organise des conférences de personnalités « expertes » de l'urbanisme strasbourgeois (géographes, architectes, etc.). Les équipes du maire et du président de la CUS³² tirent ensuite partie de la mise en place d'un Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUC³³) pour constituer un « groupe-citoyen » de 45 personnes, la « Communauté des curieux du PLU », conçu pour que son activité, plus visible, donne lieu à un affichage complémentaire, porté au crédit de politique de « démocratie locale » de la municipalité socialiste. Sont rédigées des « recommandations » à l'issue de six « réunions et balades » organisées au cours de l'année 2012, réputées compléter le « Plan de d'Aménagement et Développement Durable » (PADD), l'un des documents réglementaires du PLU.

³⁰ Les titres successifs des articles des *DNA* indiquent la chronologie de la création de ces ateliers. Par exemple, l'atelier de projet sur le quartier Halles procède de la mobilisation des riverains contre l'extension non « concertée » du Centre Commercial de la Place des Halles : « Un épineux dossier », 12/03/2010 ; « Des riverains se mobilisent contre l'extension », 15/04/2011 ; « Coq [conseil de quartier] à la sauce piquante », 29/04/2011 ; « La ville propose un atelier de projet », 24/06/2011 ; « Non à la densification du secteur », 17/12/2011. L'extension du centre commercial et la densification du secteur ne sont toutefois pas remises en cause par l'insertion d'espaces verts en terrasse dans le projet final.

³¹ La faible « mise en discussion » du projet Wacken-Europe ressort dans les articles suivants des *DNA* : « Palais de la Musique et des Congrès : restructuration et extension », 08/10/2010 ; « Wacken-Europe : un projet à 250 millions d'euros », 15/12/2010 ; « Quartier d'affaires : première tranche pour Bouygues », 09/07/2011 ; « Le Wacken-Europe s'invite au débat », 17/12/2011 : « Le (trop) discret titre de la délibération qui vise à autoriser Jacques Bigot [président de la Communauté urbaine de Strasbourg, premier adjoint au maire de Strasbourg] à signer les avenants, marchés et documents y étant relatifs, se révèle être, pour partie, la « mission de maîtrise d'ouvrage pour le projet Wacken-Europe » ; « Voici le futur quartier du Wacken », 02/12/2011 ; « Étrange manière de faire de la ville », 26/01/2012 : « Le secteur du Wacken et sa requalification constituent l'un des enjeux majeurs de la construction du futur de notre ville... [Sur] La manière de procéder concernant l'un des projets phare de la mandature de M. Ries (...): aucune concertation n'a précédé la saisine du conseil municipal, pas plus avec le Parlement européen, le conseil régional qu'avec les utilisateurs de ce quartier... ».

³² Strasbourg fait partie d'une intercommunalité de 27 communes, la Communauté urbaine de Strasbourg, depuis 1966. Toutefois, exception en France, la ville et la CUS partagent une même administration et jusqu'en 2001 le président de la CUS était le maire de Strasbourg. C'est pour des raisons d'alliance entre les deux fractions de la droite strasbourgeoise afin de battre la municipalité socialiste sortante que Fabienne Keller (UDF), élue maire de Strasbourg en 2001, a laissé la présidence de la CUS à Robert Grossmann (RPR). L'élection de Jacques Bigot, maire d'Illkirch, à la présidence de la CUS en 2008, résulte de même d'un accord avec R. Ries, et ne constitue pas un mandat conquis de façon autonome.

³³ Plan local d'urbanisme communautaire.

« Les Curieux du PLU, c'est un outil (...) pour recueillir l'expression citoyenne (...). Il a été mis en place parce qu'il y a une obligation réglementaire derrière. Avant, quand le PLU n'était pas communautaire, quand il était encore à l'échelle de Strasbourg, il avait été travaillé quartier par quartier dans les conseils de quartier. Quand il est passé communautaire, début 2012 (...), un chargé de communication et de concertation du cabinet du président de la CUS (...) Jacques Bigot est venu me voir, à la Mission Démocratie locale. [Il est venu me demander des conseils] en terme de ressources, de méthodologies. Je lui ai expliqué qu'il y avait plusieurs formes pour avoir du recueil, que ça pouvait être un jury citoyen, un groupe de travail, des enquêtes... Et après, il a fait sa tambouille (...). La Communauté des Curieux du PLU, c'est un outil qu'il a mis en place pour répondre à cette obligation de concertation » (Responsable Atelier urbain, entretien cité).

Toutefois, la difficulté de mobiliser des habitants en nombre publiquement présentable sur la thématique « prospective » incite l'équipe du maire à s'appuyer sur un « atelier urbain »³⁴ pour amplifier le dispositif de consultation. L'atelier urbain, dont les premières activités débutent à mi-mandat, désigne ainsi moins un groupe d'habitant qu'un format proposé par les personnels de la direction de la démocratie locale. Il constitue un label attractif auprès des journalistes, permettant de rassembler et de mettre en cohérence sous l'étiquette « prospective » des formats variés de manifestations à laquelle assistent ou « participent » de façon labile un nombre plus important « d'habitants » : conférences interactives, balades urbaines, visites à vélo, ateliers de croquis, expositions photographiques, sonores ou en roulotte itinérante, rencontres littéraires, projection cinéma, groupe de travail, etc. s'échelonnent entre septembre 2011 et juin 2013. Le faible coût d'entrée dans ces manifestations « participatives » favorise la mobilisation d'un nombre supérieur « d'habitants », qui reste toutefois circonscrit.

« L'atelier urbain, c'est venu en se disant : comment on attire le grand public sur ces questions ? On innove et on ne les embête pas avec des réunions publiques » (Assistante atelier urbain, entretien, 16 janvier 2012).

« [Les Curieux du] PLU ? C'est un cadrage réglementaire, avec une concertation réglementaire (...). L'agence d'urbanisme ? Elle a vocation à avoir la vision prospective de la ville de Strasbourg, mais seulement du point de vue des experts, ce n'est pas un lieu de recueil de l'expression citoyenne (...), même s'ils font des ouvertures grand public avec des conférences (...). Nous [à l'atelier urbain, sur la] question des publics, on n'est pas non plus dans du quantitatif, on est plutôt dans du qualitatif, [mais] on a quatre thèmes qu'on va approfondir au niveau du grand public (...). C'est important que concrètement, on ne fasse pas semblant de faire réfléchir les gens sur la ville (...). [Et Alain Jund dit aussi que] c'est important qu'il y ait des débats contradictoires, qu'on soit pas dans un débat juste consensuel, avec juste un point de vue » (Responsable atelier urbain, entretien cité).

La « discutabilité » des projets municipaux est ainsi mise en scène par l'organisation de dispositifs routinisés de « participation », de réunions *ad hoc* sur les projets en cours, et par la mobilisation des « habitants » autour du thème de la « prospective urbaine », réunions auxquelles participent régulièrement des élus de la majorité municipale.

Enfin, pour démontrer le « volontarisme démocratique » de la municipalité, le « partage du pouvoir » du maire et son ouverture à la « discussion » de ses projets, plusieurs délégations d'élus sont attribuées : celle du premier adjoint Robert Herrmann responsable de la « Coordination municipale et démocratie locale » et du « conseil des jeunes », et celle du candidat écologiste Éric Schultz, nommé conseiller municipal délégué à la « démocratie locale ». En outre plusieurs adjoints prennent régulièrement part aux manifestations

³⁴ « La Ville de Strasbourg a donc initié un débat plus global sur la question de la ville de demain, notamment dans le but de définir de grandes orientations pour le développement de Strasbourg sur la base du recueil d'expressions et de réflexions citoyennes. La Ville a ainsi créé l'Atelier Urbain, instance prospective et qualitative interrogeant la subjectivité des habitants, dans le but de faire ressortir les représentations, ressentis et perceptions de la ville présentes dans les esprits des habitants de Strasbourg », Synthèse générale Atelier de projet « Silhouette urbaine », 2013.

« participatives » : l'adjointe socialiste Françoise Buffet, en charge du Développement durable, l'adjoint à l'Urbanisme Alain Jund, tête de liste écologiste, ou l'adjoint socialiste à la Culture Daniel Payot. La présence du maire fait aussi l'objet d'une organisation, le rendant accessible à des réclamations individuelles. Outre que cette distribution des rôles contribue au positionnement « démocratique » et « non autoritaire » du maire, elle facilite la mise en scène des élus municipaux comme étant disponibles pour les sollicitations éventuelles des habitants tout en permettant l'encadrement des réclamations.

Le maire met en scène sa préoccupation pour la « participation des habitants » par l'addition de dispositifs routinisés préexistants, réunissant d'une dizaine à une trentaine de participants dans chaque conseil de quartier mensuellement, les treize membres du bureau du conseil des résidents étrangers bimensuellement, ou les « groupes de travail » des représentants d'associations, professionnalisés ou non, qui effectuent les demandes de soutien de leurs « actions » auprès des services municipaux dans le cadre des « ateliers territoriaux de partenaires ». Finalement, environ 2000 personnes – des membres fortement impliqués des conseils de quartier, jusqu'au public inscrit aux conférences³⁵ – ont participé ponctuellement ou régulièrement à l'un des dispositifs de démocratie locale à Strasbourg. La multiplication des projets émergeants ainsi au poste « démocratie locale » et la diffusion du vocabulaire de la « concertation » construisent la densité d'une politique municipale toujours présentable aux journalistes et aux électeurs sous la forme des « bilans d'action » réguliers et cumulatifs de ces dispositifs, présentés comme permettant la « discussion » ou la « mise en débat » des projets municipaux.

Discipliner la prise de parole en public par la production de la « parole habitante »

La « démocratie locale » ne se résume pas à un simple affichage fondé sur la labellisation participative de dispositifs administratifs variés. La mise en scène d'une « démocratie plus active », « fondée sur la participation et l'expression de chacun »³⁶ conduit les auxiliaires chargés de la mise en œuvre de cette « politique » à faire exister une « parole habitante », une « expression citoyenne », obéissant à plusieurs contraintes. Elle ne doit apparaître ni comme le résultat d'un arrangement de la municipalité socialiste avec ses soutiens identifiés, ni comme une revendication particulière dont la satisfaction pourrait être dénoncée comme faveur clientéliste, ni comme un sondage d'opinion ou une action de communication, ni comme le résultat d'une mobilisation critique contre l'action municipale. La production de cette « parole habitante » dans chaque dispositif « participatif » nécessite donc la mise en œuvre d'un ensemble de techniques de contrôle des interactions en public, et entraîne une sélection des « participants » capables d'adopter une attitude « d'écoute » des avis contraires ou de « compréhension » des contraintes techniques et administratives de la municipalité.

Parce que les membres de chaque conseil de quartier, souvent diplômés, souvent retraités et disponibles, se réunissent plusieurs fois par semaine pour produire chaque mois des « avis », parce qu'ils acquièrent par la fréquentation des techniciens de la Ville une meilleure connaissance des contraintes techniques et des enjeux politiques des « projets », et parce qu'ils bénéficient de l'intérêt des journalistes de par le statut de « conseiller » que la municipalité leur accorde, leurs critiques de l'organisation des conseils et des projets qui leur sont soumis sont susceptibles d'être diffusées publiquement et de dégrader l'image de l'équipe du maire. Au début du mandat, plusieurs articles de presse font état de mécontentements sur le fonctionnement et l'activité des conseils de quartier.

³⁵ D'après un fichier d'adresses électroniques constitué par les membres de la « mission démocratie locale » à partir de questionnaires distribués pendant les manifestations de « l'atelier urbain », à mesure du mandat, auxquels sont ajoutés les coordonnées des conseillers de quartier et les membres réguliers des autres dispositifs.

³⁶ Document de communication Strasbourg Ville et Communauté urbaine, *Avec vous ça change tout. Démocratie locale : Strasbourg pionnière et audacieuse*, 2012.

« Quelles sont les attributions précises du porte-parole ? Quels sont les pouvoirs et les prérogatives des conseils ? “On discute et rediscute les mêmes questions. Ça tourne en rond. Tout est ficelé d’avance. On ne peut pas s’exprimer. Nous n’avons pas assez de poids. On nous délègue des sujets mineurs, mais les choses importantes on ne peut pas y toucher. Il y a trop de réunions...” Telles sont les critiques émises par des conseillers du quartier de Neudorf » (Roger Wiltz, « Coup de fatigue à Neudorf », *DNA*, 15/09/2009)

Arguant du besoin des techniciens et les élus de connaître l’avis des conseillers de quartier sur les projets en cours, et de leur demande de limiter le nombre et la durée des réunions, la municipalité restreint les conditions de « l’auto-saisine » des conseils de quartier, annonce la création d’un atelier urbain vers lequel est redirigé le traitement des « dossiers transversaux, qui intéressent plus d’un quartier »³⁷ et renouvelle leurs membres à mi-mandat. En contenant les débats sur un nombre limité de questions contrôlées par la municipalité, cette réforme favorise la production « d’avis » inclus sous une forme routinisée dans le processus administratif de « décision » municipale. La présence « d’experts » sollicités par les organisateurs aux réunions publiques permet en outre de faire éventuellement émerger des arguments faisant contrepoids à des prises de position jugées trop « radicales ». Parce que la « participation » des conseillers de quartier est présentée comme un investissement municipal important, dont le niveau de rétribution – la rédaction d’avis annexés aux délibérations du conseil municipal – est élevé dans la hiérarchie participative, les conseillers de quartier sont contraints, sous peine d’être exclus, à une présence régulière aux réunions et à l’acceptation des « formations » prodiguées par les organisateurs, qui consistent à socialiser les participants aux contraintes administratives de la prise en compte d’intérêts contradictoires et d’établissement de priorités budgétaires.

« Que ce soit dans les conseils de quartier, l’atelier urbain ou les ateliers de projet, nous voulons *in fine* des préconisations qui soient motivées et éclairées. Donc on préfère poser les questions après un temps d’échange et d’information, de sorte à ce que la réponse soit un peu plus éclairée, un peu plus précise que si on l’avait posée comme ça dans l’absolu (...). Les conseillers de quartier, c’est un public déjà un peu formé (...), conscient des enjeux (...). Ils ont eu des formations sur le fonctionnement de la ville de Strasbourg, comment ça marche une délibération, les chaînes de décision, ils ont eu des éclairages sur ce qu’est un projet urbain complexe, ils ont eux-mêmes vu les modes de fonctionnement au conseil municipal, en donnant leur avis et en voyant que leur avis était annexé à la délibération (...). Les conseillers qui sont là depuis le début, on leur a délivré une culture administrative, urbanistique, donc maintenant il n’y a plus besoin de leur expliquer que dans un projet urbain complexe, il y a d’abord une phase de définition des grandes orientations, ensuite on arrive au programme, ensuite on arrive aux esquisses, et *in fine* on arrive au chantier (...). Du coup, ça nous paraissait être une perte que de laisser partir ces gens-là dans la nature alors qu’on sait qu’ils ont envie de participer au-delà de l’échelle de leur quartier, et en plus pour eux on a déjà fait cet effort d’éducation citoyenne. Ces conseillers de quartier ont presque le même vocabulaire que nos techniciens, ils sont tout à fait capables de le comprendre (...). Tous nos dispositifs ont ce double aspect, de recueillir l’expression mais aussi de former les gens, de les amener à avoir une expression, une préconisation qui n’est pas hors-sol mais qui est bien en lien avec la réalité pour que ce soit ne pas un truc complètement aberrant. » (Responsable atelier urbain, entretien cité).

Les dispositifs « participatifs » tendent ainsi à instaurer une discipline ou une mise en forme prescrite dans l’adresse à la municipalité, selon laquelle tous les points de vue doivent être entendus et ont droit d’expression, dès lors qu’ils ne sont pas « polémiques » – « polémiquer », c’est chercher à mettre la municipalité en difficulté ou dénier publiquement ses efforts en matière de « concertation » – ou trop personnels – ce qui requiert d’adopter la posture du « bon citoyen » (Talpin, 2006). Pour abaisser les risques de « polémique » au cours des réunions publiques et techniciser leur contenu, sont mises en place des « équipes projet » qui s’efforcent de délimiter à l’avance l’ensemble des questionnements autorisés sur le « projet » débattu –

³⁷ Voir Manuel Plantin, « Création de l’Atelier urbain », *DNA*, 15 septembre 2009.

incluant des visions antagonistes et donc potentiellement conflictuelles – en établissant une stratégie d'exposition de sa genèse et des solutions « techniques » aux différents « problèmes ». Lorsque certains projets rencontrent une opposition forte et que l'équipe projet anticipe que leur discussion publique sera conflictuelle – ce qui entraîne une couverture journalistique négative de l'action municipale –, elle renforce le dispositif en amenant les élus municipaux à y contribuer en contrôlant également leur langage et leurs attitudes.

« Sur des dossiers chauds, on fait en sorte que les élus aient les éléments en amont, qu'ils puissent y réagir, on les rassure aussi. On leur montre ce qui va être présenté quelques jours avant la réunion, pas le jour même (...). C'est justement pour préparer avec eux les réponses à des questions qui pourraient les mettre mal à l'aise qu'on les voit plus tôt, et on leur donne des éléments de langage pour répondre. On fait en sorte de ne pas mettre ni les services en porte-à-faux, ni les élus. On fait un bloc solidaire, quand on va en réunion publique (...). Par exemple sur les ateliers de projet à la Robertsau, où c'était très compliqué, on a eu 3 h de réunion préparatoire avec les services en amont, et quasiment une heure de validation politique, pour deux petites heures de réunion sur place. Et pendant l'heure avec les politiques, on a revu tout le *powerpoint*, au mot près. On changeait si on sentait que tel mot allait faire rebondir sur telle ou telle chose, créer des tensions. On vérifiait que les données soient transparentes (...). On est parti de ce que pouvaient être les grands principes de mobilité à la Robertsau, mobilité douce et mobilité active – les voitures. Et après les grands principes, on a présenté en entonnoir quels pouvaient être les scénarii là-dedans (...). Pour chaque atelier de projet, je monte une équipe projet, composée du ou des chefs de projet, du chargé de mission proximité, des représentants des prestataires (...). Et il y a toujours quelqu'un du cabinet du maire qui est associé (...). On fait les déroulés, on se dit ce qu'on va faire, on voit les *powerpoint*, il y a une première réunion, (...) je mets par écrit le déroulé, je renvoie, on re-débat, on alimente s'il faut alimenter (...). Par contre pour l'atelier de projet des Halles [où il n'y avait pas de tension], on n'a pas fait le temps politique en plus. On a validé entre services et on a fait remonter le déroulé aux élus pour information » (Responsable atelier urbain, entretien cité).

Cette discipline d'expression est diffusée par l'intermédiaire des participants déjà « formés ». Les conseillers de quartier sortants ou qui souhaitent « débattre » de projets autres que localisés, déjà socialisés aux contraintes de production de l'action municipale, constituent un public disponible pour intervenir comme « participants compétents », et dont l'inclusion dans les dispositifs participatifs tend à canaliser les investissements publics autrement potentiellement polémiques. L'organisation de dispositifs « prospectifs » permet d'enrôler ces « participants » dans l'animation de la « démocratie locale ».

Les activités organisées dans le cadre de l'atelier urbain, où les « participants » ne sont en principe pas amenés à prendre la parole sur des questions pouvant soulever des polémiques, ne requièrent pas un type d'encadrement équivalent mais reposent sur un enrôlement par la convivialité. Pour attirer davantage de personnes dans le dispositif « d'atelier urbain » sans enjeu concret préétabli³⁸, les organisateurs abaissent son coût d'entrée par la mise en place de manifestations dans lesquelles les attentes à l'égard des participants en matière de maîtrise des codes du débat public sont réduites (« balades urbaines » suivies d'une réunion tenue dans un café avec une consommation offerte, « conférences interactives », projections cinématographiques suivies d'un débat non obligatoire, expositions photographiques, ateliers de croquis, etc.) tout en s'attachant à susciter des discours ou des thèmes susceptibles d'être présentés comme « préoccupations habitantes ».

La gestion de cette double contrainte constitue l'une des principales tâches des organisateurs. Le désintérêt pour les techniques du questionnaire ou du *focus group* constitue un indicateur du fait que la qualité du recueil n'est pas l'enjeu principal du dispositif. « Quand je suis arrivée, on m'a dit "il faut recueillir l'expression" et on m'a donné le plan initial des partenariats et des actions qui allaient être menées dans le cadre de l'atelier urbain (...), avec cet objectif de recueillir

³⁸ Le thème général destiné à canaliser les échanges avec les « habitants » est : « Silhouette urbaine : quelle ville désirons-nous ? » La genèse stratégique de ce thème ne sera toutefois pas développée ici.

l'expression des citoyens. Ça devait en plus être fait de manière innovante : une exposition, des ateliers, des conférences... Quand j'ai regardé ce programme (...), j'ai un petit peu eu peur (...): comment fait-on pour recueillir la parole dans une exposition ? (...) Est-ce que nous devons être à côté des panneaux et interroger les gens ? (...) Nous ne sommes que deux (...), et dans ce cas, ça veut dire un dispositif de recueil classique (...), comme un questionnaire (...). Mais le cahier des charges de l'atelier urbain, c'est : soyons innovant sur comment entrer en débat, comment engager les gens au débat. Je veux bien, mais le but, c'est quand même de recueillir l'expression sur des questions prospectives à l'échelle de la ville et auprès des citoyens, du grand public (...). Les formats innovants c'est tout à fait louable, ça sert l'aspect grand public de la concertation, parce que les réunions publiques, tout le monde n'y va pas, il faut vraiment varier les formats pour encourager les gens à venir (...). L'originalité, ça a été un atout fort en terme de visibilité pour faire connaître l'atelier urbain. Mais sur la première phase, on a quand même eu peu de recueil » (Assistante atelier urbain, entretien cité).

Les animations « prospectives » de l'atelier urbain sont initiées par deux employées contractuelles, âgées d'une trentaine d'années, amenées à apparaître comme des spécialistes de la démocratie locale, assistées ponctuellement par des « animateurs » ou « facilitateurs » issus d'agences de communication. Leur employabilité ne réside pourtant pas dans une expérience des réseaux professionnels de la participation, mais dans leur formation en communication et en marketing – l'une est titulaire d'une licence en information et communication et d'un master de gestion de projet obtenu dans une école de commerce, l'autre, de diplômes en langue et en commerce international reçus à l'étranger – et dans leur insertion personnelle dans les espaces académiques ou associatifs dans le domaine de l'urbanisme, des arts et du social à Strasbourg. Pour faire exister des événements « participatifs » mettant en scène le « grand public » tout en assurant à l'équipe du maire un contrôle sur leur labellisation, elles s'appuient non seulement sur les services municipaux mais aussi sur leurs propres ressources dans d'autres institutions ou associations (Nonjon, 2005 : 97)³⁹ auxquelles elles délèguent en partie la mobilisation des « habitants » : enseignants et étudiants de l'école supérieure des arts décoratifs (organisation d'une semaine de la démocratie locale ou de visites sur site), anciens étudiants de l'école nationale supérieure d'architecture (création d'un « atlas des formes urbaines »), groupes de musiciens locaux (animation des soirées de la semaine de restitution de l'atelier urbain), animateurs de radio étudiante (interviews et reportages), association militante dans un quartier populaire (organisation de projections de documentaires suivies de réunions publiques avec des cadres ou des élus municipaux)⁴⁰, etc. Loin d'être dénoncée comme relevant d'intérêts particuliers, l'implication de partenaires associatifs mobilisant leurs publics préconstitués, quel que soit leur quartier d'intervention, tend à produire un crédit d'authenticité de la « parole habitante ». En effet, la vision du monde social qui s'impose dans l'espace politique municipal est territorialisée et la représentativité des participants est moins définie par une évaluation de leurs propriétés sociales que par leur origine résidentielle⁴¹.

Les organisateurs de ces dispositifs suscitent ainsi des formes de convivialité qui encouragent les participants à adopter des postures de « bon citoyen » (Talpin, 2006). En public, ceux-ci expriment souvent spontanément le souhait de « faire des remarques constructives », les attitudes agressives ou polémiques et l'expression des contrariétés personnelles étant

³⁹ Nos observations confirment celles de Magali Nonjon : « certaines ressources militantes continuent d'être valorisées par les commanditaires comme la capacité à pouvoir faire valoir sur le terrain des appartenances associatives multiples ou bien l'aptitude à drainer des réseaux militants ».

⁴⁰ Les réunions organisées par cette association dans le quartier populaire de HautePierre peuvent être caractérisées comme politisées dans la mesure où s'y expriment des jugements sur le traitement du quartier par les services de la Ville ou de l'État et des préférences en terme d'aménagement. Ces expressions ne figurent toutefois pas dans la synthèse finale de l'atelier urbain.

⁴¹ Si « la légitimité de la délibération repose (...) pour une part importante sur une réelle représentativité sociologique » (Bacqué, Rey, Sintomer, 2005) pour les promoteurs de la participation des habitants aux décisions concernant le « bien commun », cette préoccupation ne s'impose que dans certaines limites aux acteurs politiques.

désapprouvées. L'homogénéité sociale de ces groupes souvent restreints favorise un entre soi où sont exprimées les opinions publiquement dicibles propres à ces catégories moyennes diplômées, dont la stabilité salariale est variable. La synthèse finale de l'atelier urbain met d'ailleurs en avant quatre thèmes témoignant de leurs préoccupations pour la qualité d'une vie urbaine avec des revenus moyens : la nature et l'eau en ville ; les espaces publics et à partager ; l'équilibre entre identité, diversité et mixité ; le patrimoine de demain.

Notes de terrain : « Débat dirigé », 22 octobre 2011, café-restaurant l'Alsacien. Outre l'observatrice, neuf personnes ont fait la visite du quartier et restent pour la discussion, dont les deux animatrices de l'atelier urbain et deux architectes enseignants prestataires de service pour l'atelier urbain. Les cinq autres personnes sont deux étudiantes en architecture de moins de 25 ans à qui un enseignant tiers a demandé de se rendre à cette visite/réunion, deux étudiantes en reconversion à l'Institut privé Éco-conseil d'environ 30 ans qui espèrent voir comment faire fonctionner la « participation », qui fait partie de leur formation, et un habitué de l'atelier urbain, Strasbourgeois âgé d'environ 50 ans, peu mobile puisqu'il se déplace en fauteuil roulant électrique. Les animatrices demandent à chaque personne de prendre deux post-it et d'écrire sur chacun un mot ou une phrase sur le thème « comment voyez-vous la ville de demain ? », et précisent que le compte-rendu de leur discussion serait transmis aux techniciens de la ville, aux experts et aux élus. Les deux éco-conseillères en formation apprécieraient des zones de proximité, de rencontre, plus de convivialité en ville. L'homme en fauteuil insiste sur le besoin de végétal, sur le partage des voitures ou sur la mise à disposition de vélos avec des coffres afin de faciliter le transport des courses et les déplacements en centre-ville. L'un des architectes prend la parole à propos de quartiers construits en autopromotion en Suisse ou en Allemagne, dont les habitants ont des relations de voisinage fortes, puis du développement des équipements en commun (tels que des buanderies) en immeuble, en précisant que cela a été fait pour le nouvel éco-quartier Danube en construction à Strasbourg. Puis il parle de la prévention de l'étalement urbain en proposant en ville des logements suffisamment grands et des espaces arborés pour inciter les couples avec enfants à ne pas s'installer à la campagne. Les étudiantes en architecture interviennent sur l'amélioration de la qualité de l'habitat collectif dans les quartiers populaires (ne pas entendre les voix des voisins) et sur le sous-équipement culturel des quartiers hors centre-ville. Dans sa synthèse, l'animatrice met en avant les thèmes suivants : le souhait d'avoir une ville agréable, des espaces verts ; la question de la distance entre les commerces ou les équipements et les logements ; éviter des formes de mobilité non souhaitée ; créer du lien avec les quartiers périphériques ; créer des zones de rencontre.

La constitution de réseaux professionnels ou experts « indépendants », qui tendent à monopoliser l'organisation de la « participation » au service des institutions publiques depuis les années 1970, ainsi que la production universitaire sur cette thématique, fournissent de surcroît un vocabulaire, des méthodes, des argumentaires et des critères qui facilitent la production d'une authentification « participative » des manifestations proposées – quel que soit l'usage des « expressions habitantes » par l'équipe organisatrice. Ainsi, celle-ci peut défendre ces dispositifs et certifier aux élus municipaux non pas la rentabilité électorale de la « démocratie locale » – qui ne mobilise qu'une fraction limitée d'électeurs –, mais des arguments pour défendre son « authenticité » vis-à-vis des critiques éventuelles, et la disponibilité de techniques de production d'une « parole habitante » ajustée à leurs contraintes.

Contre les critiques portées contre l'absence de représentativité des dispositifs, l'atelier urbain peut ainsi mettre en avant la « diversification » des participants par l'attraction du « grand public » – habitants des quartiers populaires, femmes, jeunes, catégories non ordinairement mobilisées dans les conseils de quartier.

« Dans les conseils de quartier, il y a une surreprésentation d'hommes (...) blancs, de plus de 50 ans, retraités, qui étaient ingénieurs, ou dans la fonction publique, qui ont plus que le bac (...). Mais avec la première phase (...) de l'atelier urbain, on s'est rendu compte qu'on arrivait à plus de 60% de moins de 50 ans. C'est pas mal ! Avec des étudiants, des jeunes actifs, (...) on sent bien que ça a fait venir du sang neuf » (Responsable atelier urbain, entretien cité).

Contre une « participation » dont élus et chefs de projet redoutent souvent qu'elle « ne marche pas » (Carrel, 2013 : 31-33), l'équipe organisatrice s'efforce également de fournir des méthodes clés en main susceptibles de leur permettre de susciter une « expression citoyenne » toujours valorisable auprès des journalistes et des observateurs.

« [On a] missionné [quelqu'un] pour faire une boîte à outils, qui nous manque et que les élus demandent (...), un tableau synoptique [pour avoir une idée], en fonction du nombre de personnes qu'on invite, des méthodes de concertation possibles, de manière pragmatique. Si je suis chef de projet, je sais que j'ai de la concertation à faire, qu'il va y avoir 50 personnes, j'ai un budget de 100 euros, ou 200, 300 ou 1400 euros. Je me réfère au tableau et je peux me dire : cette option a l'air pas mal, world café c'est pas mal, forum c'est pas mal, ou alors, visite sur site, tiens pas mal pour faire un diagnostic (...). Tout ça permettant de faire le point en interne sur ce que c'est la démocratie participative en terme de mode de fonctionnement dans la ville, en terme de résultat, en terme de valorisation de ces résultats » (Responsable atelier urbain, entretien cité).

La production d'une « parole habitante » à propos des projets mayoraux constitue ainsi une justification de l'action municipale qui s'impose dans l'espace public, et notamment aux journalistes⁴², et tend à limiter la capacité de critique publique de l'opposition et donc la diffusion des jugements critiques de la municipalité.

Neutraliser les discours critiques par l'imposition de la posture du compromis en public

L'enjeu de l'organisation d'une politique de la « démocratie locale » tient pour la municipalité à la dissimulation de la dimension clientélaire des échanges « participatifs » que permet ce registre de mobilisation électorale (Anquetin, Freyermuth, 2008). Mais au-delà d'un simple outil communicationnel, il réside également dans le fait qu'il favorise à mesure du mandat une neutralisation des critiques adressées à la municipalité en imposant le « compromis » comme seule attitude publique possible.

La posture d'acceptation du compromis s'impose même à la municipalité, amenée à mettre en scène sa renonciation à certains aménagements lorsqu'ils sont refusés à l'issue d'une « concertation ». Les critiques portées sur le caractère secondaire ou marginal des « projets » sur lesquels est concentrée l'activité des conseils de quartier s'affaiblissent dès lors que ceux-ci apparaissent tout de même à l'origine d'infléchissements des orientations mayorales.

« Robert Grossmann (...) fustige [la] municipalité (...) : “on nous invite (...) à parler, à gloser, mais les projets sont déjà bouclés, tance l'ancien président de la CUS. Qui a été concerté sur le nouveau volet de votre politique du vélo ? Avez-vous demandé son avis au Comité d'Action Deux-Roues [CADR] ? Pourquoi ne pas demander aux conseils de quartier leur avis sur les projets qui concernent le stade de la Meinau, votre projet de casino ou de bétonnage du parc des expositions du Wacken ?”. Pour finir, Fabienne Keller (Strasbourg au centre) note que les “CoQ sont consultés sur des points assez secondaires” ce qu'Anne Schumann (UMP, Nouveau centre et indépendants) résume d'une formule “votre démocratie participative, c'est le grand bluff (...)”. Sur le fonctionnement du conseil municipal, Roland Ries, maire de Strasbourg (PS), souligne que “pour fonctionner, le système suppose que chacun y mette du sien (...)” Et le maire de poursuivre après avoir rassuré l'opposition sur la consultation du CADR en matière de politique du vélo : “Les conseils de quartier fonctionnent et sont indépendants de la municipalité. que vous le vouliez ou non, c'est une nouveauté : sous votre mandat, le porte-parole était nommé par le maire et l'adjoint présidait.” Le premier adjoint Robert Herrmann (PS) appuie : “Surtout, la concertation est bien réelle. Pour la rue du Faubourg-de-Pierre, notre projet initial prévoyait un sens unique. Nous avons renoncé à cette idée après débat au sein du CoQ” » (Manuel Plantin, « Conseil municipal : Débat de rentrée sur la démocratie locale », DNA, 15 septembre 2009).

⁴² Sur la dépendance structurelle des journalistes vis-à-vis des logiques électorales, voir Schlesinger, 1990, Juhem, 2001.

Cette argumentation opère dans une moindre mesure après le référendum organisé le 28 mai 2011 par la municipalité au sujet du projet de circulation automobile à 30 km/h étendue à tout le centre-ville. Avant même le vote, le résultat du référendum devient un enjeu de verdict journalistique (Lehingue, 2005). La majorité de « non », entraînant l'abandon du projet, est ensuite commentée de manière convergente par plusieurs journalistes des DNA comme un « échec cuisant », un « sérieux revers » ou un « désaveu »⁴³ pour le maire. Mais simultanément ce résultat est imputé au « libéralisme effréné de l'automobiliste » et au « syndrome Not in my back-yard », ou au manque de « pédagogie » de la part des élus⁴⁴ plus qu'à l'inadéquation du projet. En outre, l'organisation du référendum a entraîné la parution de plusieurs articles positifs, les journalistes des DNA apparaissant favorables à la démarche au côté du maire. L'abandon du projet n'entraîne finalement pas de mise en cause durable du maire dans la presse : entre le 01 février et le 18 mai 2011, 16 articles ou courriers de lecteurs publiés portent sur l'organisation du référendum et le projet de passage en « zone 30 », tandis qu'après le vote, seulement 10 articles ou courriers commentent le « non », dont quatre louant la démarche du maire ou critiquant symétriquement le « passage en force » d'autres élus de l'agglomération qui n'organisent pas de référendum sur des sujets disputés.

L'affichage techniciste et « apolitique » d'une « coproduction » entre « techniciens » et « habitants » a ainsi pour effet non pas de supprimer l'expression des luttes au sujet des projets municipaux, mais de les intégrer à la mise en scène d'une politique municipale « démocratique » et ainsi de diminuer la pression critique sur la municipalité. Chaque conseil de quartier sollicité entre 2009 et 2012 pour la rénovation d'un équipement public ou d'un aménagement de l'espace urbain a ainsi donné lieu à une communication de la mairie qui rappelle et célèbre la « démocratie en acte ». La publicité de l'émission par les conseils de quartier d'avis – souvent « favorables assortis de propositions » – annexés aux délibérations du conseil municipal fait disparaître les négociations potentiellement conflictuelles entre les groupes sociaux, associations de riverains ou de commerçants, etc., sous la coordination publiquement pacifiée des conseils de quartier et permet l'inclusion de leurs affrontements dans l'affichage de la « démocratie locale ».

La municipalité appuie la démonstration de son souci de la « démocratie locale » en faisant bénéficier chaque quartier/canton d'un aménagement « concerté » sur l'un de ses espaces centraux. En particulier, les conseils des quartiers populaires de Neuhof et de la Meinau sont associés respectivement à la « rénovation de la maison de l'enfance de la place de Hautefort », et à la création du « centre médico-social de la Canardière » ; ceux des quartiers résidentiels de la Robertsau et du quartier des Quinze sont associés respectivement à la « remise en eau du canal des Français » et au réaménagement de la place Arnold et de ses environs ; celui de l'ancien faubourg de Königschoffen est présenté comme acteur de l'aménagement de l'entrée du quartier, etc. Tous ces projets « participatifs » n'apportent pas le même bénéfice au maire mais leur élaboration obéit aux mêmes contraintes. Couronnement de la capacité « d'innovation démocratique » de la municipalité, la rénovation de l'importante place d'Austerlitz, ancien dépôt des bus de tourisme et de voyage, avec les recommandations du conseil de quartier Esplanade-Bourse-Krutenau, est nationalement distinguée par l'obtention d'une « victoire du paysage » le 13 décembre 2012. La place a été redéfinie comme un espace résidentiel et touristique excluant le passage des bus et le dépôt de leurs passagers. Dans les documents municipaux, la place est décrite comme « co-produite avec les habitants et les forces vives. L'aménagement de la place (serait) issu d'un processus de concertation innovant ayant commencé en 2008 pour associer habitants et forces vives à l'élaboration du cahier des charges du concours de maîtrise d'œuvre ». Le communiqué de presse de la mairie annonçant la récompense rappelle que « l'aménagement a été évalué sur de multiples critères dont la prise en compte des préoccupations de développement durable, la participation des habitants, la valorisation du cadre de vie et l'esthétisme ». Or,

⁴³ Les trois expressions sont signées respectivement par Dominique Duwig, « Zones 30 : coup de frein à l'extension », DNA, 31 mai 2011 ; Philippe Dossmann, « Zone 30 : c'est niet ! », DNA, 31 mai 2011 ; Denis Tricard, « Les écueils de la démocratie locale », DNA, 31 mai 2011.

⁴⁴ Idem, Denis Tricard, « Les écueils de la démocratie locale », DNA, 31 mai 2011, et Philippe Dossmann, « Zone 30 : c'est niet ! », DNA, 31 mai 2011.

l'aménagement de la place d'Austerlitz, point d'entrée majeur dans le centre touristique de Strasbourg, avait constitué un enjeu de lutte entre résidents et commerçants du quartier sous la mandature précédente, les premiers souhaitant la fin du stationnement et de la circulation des bus de touristes dans cette zone résidentielle, les autres préférant maintenir cet axe comme point de passage touristique. De surcroît la question de la circulation des bus divisait dans la municipalité socialiste élue en 2008 l'adjoint au tourisme et au commerce Jean-Jacques Gsell, et Alain Jund, tête de liste écologiste et adjoint à l'urbanisme. Cofondée en 2007 par A. Jund, l'association des habitants des quartier Bourse-Austerlitz-Krutenau (AHBAK), dont sont membres des urbanistes et architectes retraités aptes à mettre leurs revendications « habitantes » dans les formes requises par les ingénieurs et urbanistes de la ville, a organisé dès cette période, avec l'appui de la fédération de parents d'élèves FCPE, marquée « à gauche », et du centre socioculturel Cardek (association fondée dans les années 1960 par des militants communistes contre les modalités de la « rénovation urbaine » du quartier par la municipalité alors « de droite »), des réunions avec l'association des commerçants de la rue d'Austerlitz pour redéfinir l'affectation de cette zone. En intégrant les protagonistes de ces affrontements et négociations dans le conseil de quartier, la municipalité a rendu invisibles ses divisions et le dispositif est apparu comme un outil « apolitique » et efficace d'élaboration de solutions « d'urbanisme » apparemment « techniques » et « rationnelles ».

L'acceptation de « la démocratie » par le maire permet réciproquement de s'en prévaloir vis-à-vis des adversaires des « projets » qui présentent leur grief en public, et de diminuer le poids critique des pétitions dont les élus d'opposition sont toujours susceptibles de se saisir pour mettre en difficulté la municipalité. L'argumentation du « compromis » entre les intérêts contradictoires de catégories d'« usagers » favorise l'établissement d'une posture arbitrale du maire (Anquetin, 2002) dans la presse même, au-delà des cénacles restreints des commissions municipales ou des instances institutionnelles dans lesquelles elle est généralement en jeu.

« “On ne vous a jamais demandé d'être des bénis oui-oui”, a répondu l'adjoint de quartier Serge Oehler à un habitant de Cronembourg membre du conseil de quartier, qui expliquait au maire ses réserves sur certains projets de la ville – en particulier celui de la Rotonde [*secteur du quartier de Cronembourg, nda*] où des logements et un parking silo sont prévus. Concernant les problèmes de stationnement sur ce secteur, Roland Ries a indiqué que deux questions se posent : il y a d'un côté les pendulaires, les automobilistes qui viennent de la campagne, qui recherchent la gratuité et se garent dans le quartier à la journée. Et de l'autre les “besoins nouveaux, sur la Rotonde, liés à l'opération immobilière à venir”. Pour les deux, l'option de la mise en place de “zones bleues ou de stationnement payant est à l'étude”. (...) Roland Ries a souligné que les instances de démocratie participative étaient “plus faciles” à mettre en place par les “mots” qu'à “gérer concrètement”. Car cela suppose que “les techniciens et les élus acceptent l'idée qu'ils ne sont pas omniscients et que les riverains acceptent le sens des responsabilités pour parvenir à une coproduction des projets, qui est difficile en ce moment par exemple à Kœnigshoffen”. » (Philippe Dossmann, « Visite de quartier de Roland Ries : “De la démocratie locale à la coproduction des projets” », DNA, 12 décembre 2010).

« Dans ce “concert d'autosatisfaction”, une pétition relayée par l'opposant strasbourgeois [*Jean-Emmanuel Robert, conseiller municipal UMP, nda*] “tranche nettement avec la communication officielle” – n'ayant pas pris en compte les avis d'une soixantaine de signatures qui militent notamment pour “la préservation d'un passage souterrain entre les mailles Catherine et Brigitte, reliant le petit bois, la maison de l'enfance, divers lieux d'éducation ou religieux, l'espace commercial, au reste du quartier et Cronembourg”. “Qui dit concertation ne dit pas que tout le monde est d'accord” lui a rétorqué Philippe Bies, vice-président délégué au renouvellement urbain, rappelant au passage que “900 habitants” ont “co-produit” les principes d'aménagement, avant que – dans une nouvelle phase – chaque projet soit retravaillé sous forme d’“ateliers” ainsi que sous la forme de “questionnaires ambulatoires” » (Philippe Dossmann, « Rénovation de HautePierre : à l'unanimité avec un bémol », DNA, 25 octobre 2009).

La discipline de l'expression publique du « compromis » s'impose même aux associations traditionnellement représentatives des riverains ou des commerçants, qui ne sont pas dominantes

dans les conseils de quartier – contrairement à Marseille par exemple, où leurs relations avec la mairie sont anciennes et institutionnalisées dans les conseils de quartier (Mattina, 2008). La « démocratie locale » tendant à imposer une forme de prise de parole dans l'espace public, elle favorise la diminution du poids des interventions des associations qui prendraient publiquement à partie le maire pour faire valoir leur intérêt⁴⁵. Elle accroît également le coût de ces interventions dans l'espace public : la contestation des résultats de la discussion « participative » du PLU en 2010 contraint sept associations de quartiers différents à produire un argumentaire commun, publié sous la forme d'une lettre au maire dans le quotidien local⁴⁶. Ces associations, qui se mobilisent pour obtenir de la municipalité une limitation de son action en faveur de la densification de la construction dans les quartiers de Strasbourg, obtiennent en partie satisfaction mais leur négociation avec l'équipe du maire ne fait pas l'objet d'une polémique publique investie par l'opposition dans le quotidien local.

Enfin, le « compromis » s'impose comme mode de régulation des dissensions dans la majorité PS-EELV, tant aux alliés écologistes qu'aux adjoints socialistes⁴⁷, en enserrant l'expression publique de leurs affrontements dans une nécessaire posture de respect des intérêts contradictoires. Cette discipline d'expression publique n'empêche pas les conflits, mais les négociations auxquelles ils donnent lieu sont plus facilement soustraites au traitement journalistique et à un investissement oppositionnel. Elle est également susceptible de renforcer les techniques ordinaires du contrôle curial de la municipalité (Anquetin, 2011) par la limitation des capacités d'intervention des adjoints dans l'espace public, non seulement pratiques – dans l'extrait d'entretien suivant, l'absence d'autorité sur un service pour l'adjoint écologiste à l'urbanisme – mais aussi discursives. Dans ces conditions, les membres écologistes de la majorité municipale ne sont pas en mesure de peser sur les « décisions » du maire en conditionnant leur soutien à l'obtention de mesures spécifiques, le maire fixant alors plus librement le prix de l'appui de ses alliés.

« Les socialistes et l'UMP, les bétonneurs, ils sont, comment dire... conservateurs, ils donnent assez rapidement raison au bureau d'études technique, aux promoteurs et cetera. Alors les Verts râlent, ils disent [aux socialistes] : "non, il faut pas [bétonner]". Et là [les socialistes] les mettent en face des acteurs économiques, qui leur disent : "attendez, il faut faire suer le terrain, il faut densifier, il faut bétonner, on peut pas mettre de l'argent pour dépolluer, ni pour faire de la biodiversité". [Et donc Ries et Bigot ont mis Jund à l'urbanisme], et donc c'est [les Verts] qui assument. On met les écolos là, et comme ça, ils vont endosser, ils vont être la caution de l'urbanisation. (...) [Philippe] Bies [l'adjoint au logement social], c'est le socialiste normal, il veut faire du logement social (...), ça faisait partie du programme de Ries, donc on va faire du chiffre. Et donc on va expliquer aux gens qu'il faut densifier, qu'il ne faut pas être égoïste, qu'il faut mettre plus d'appartements sur leur terrain (...). C'est un discours socialisant, qui se tient. Et donc Alain Jund passe derrière, et la pirouette pour sortir de cette contradiction, c'est de dire : on densifie, ça permet de lutter contre l'étalement urbain. Donc, je fais du développement durable et donc on peut bétonner (...). Et un autre ingrédient dans cette politique de strapontin, c'est de ne pas donner d'autorité sur les services. [Jund] a (...) [la délégation], mais il n'a aucun service qui travaille pour lui. Si par exemple il voulait faire une contre-étude pour dire : mais attendez, [cette proposition d'aménagement] n'est pas intéressante, il n'a personne pour le faire. » (Architecte, ancien directeur général des services d'une commune de 25 000 habitants dans le Bas-Rhin, entretien, 24 janvier 2012).

⁴⁵ Sur la marginalisation des récriminations publiques des associations concernant la perte de place de parkings place du Château, et concernant la circulation place de la gare, voir respectivement Boris Marois, « Une borne qui modifie les habitudes », DNA, 23 février 2010, et Chantal Grandgeorge, « "On a écouté nos doléances" », DNA, 23 février 2010.

⁴⁶ « Le PLU sur quelles bases ? », DNA, 27 mai 2010, dont sont cosignataires les associations de quartier ADIQ, ADIR, ASSER, CARSAN, ARAN, ARP, ARTI.

⁴⁷ Comme dans l'exemple examiné plus haut de l'aménagement de la place d'Austerlitz négociée dans le cadre du conseil de quartier Bourse-Esplanade-Krutenau.

Au final, qu'il s'agisse de la construction de nouveaux quartiers d'habitation et de « densification » de l'habitat, de l'extension des espaces piétonniers, ou de rénovations et d'aménagements ponctuels, la plupart des projets municipaux finissent par se voir adjoindre un dispositif de « concertation », même s'il ne s'agit que d'une consultation marginale. Effet émergent de l'organisation systématique d'une forme de « concertation » sur les enjeux municipaux, la diffusion massive des discours de justification « participatifs » favorise l'imposition d'un nouvel ensemble de critères de jugements de l'action municipale, dans lequel les opinions exprimées sur la qualité des projets eux-mêmes, « bons » ou « mauvais », sont dévalués au profit d'arguments fondés sur l'existence ou l'absence de « concertation » sur les projets. Ces arguments ou discours tendent alors à constituer la mise en forme requise pour toute intervention audible dans l'espace public.

Bibliographie

- Anquetin V., 2012, « Un “bon” maire. La fabrication de la façade mayorale dans une grande ville », *Sociétés contemporaines*, n°88, p. 99-124.
- Anquetin V., 2011, *La construction électorale des politiques municipales. Travail politique de conquête et de gestion d'une capitale régionale (Strasbourg 1973-2001)*, Thèse pour l'obtention du doctorat en science politique, Université de Strasbourg.
- Anquetin V., 2002, « Produire une politique de l'environnement : la régulation des interactions des acteurs locaux par l'“expertise” », in Hamman P., Méon J.-M., Verrier B. (dir.), *Discours savants, discours militants : mélange des genres*, Paris, L'Harmattan, p. 129-151.
- Anquetin V., Freyermuth A. (dir.), 2008, « Produire “la demande” : la structuration de l'action publique par le jeu électoral », in Anquetin V., Freyermuth A. (dir.), *La figure de l'« habitant »*. *Sociologie politique de la « demande sociale »*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 11-31.
- Bacqué M.-H., Rey H., Sintomer Y., 2005, « La démocratie participative, un nouveau paradigme de l'action publique ? », in Bacqué M.-H., Rey H., Sintomer Y. (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative*, Paris, La Découverte.
- Barthes Y., 2002, « Rendre discutable. Le traitement politique d'un héritage technologique », *Politix*, n°57, p. 57-78.
- Blatrix C., 2000, *La « démocratie participative » de mai 68 aux mobilisations anti-TGV. Processus de consolidation d'institutions sociales émergentes*, Thèse de doctorat en science politique, sous la direction de Daniel Gaxie, Université Paris 1.
- Carrel M., 2013, *Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Lyon, ENS Éditions.
- Freyermuth A., 2009, *Les facteurs locaux de la question sécuritaire. Neutralisation et saillance d'un problème politique. Une comparaison des villes de Lyon, Nice, Rennes et Strasbourg (1983-2001)*, Thèse de doctorat en science politique, sous la direction de Vincent Dubois, Université de Strasbourg.
- Freyermuth A., 2011, « “Les petits vieux ne prenaient pas le tram...” Les conditions politiques de l'installation d'un système de vidéosurveillance dans les transports en commun strasbourgeois », in Hamman P. (dir.), *Le tramway dans la ville. Analyser le projet urbain négocié à l'aune des déplacements*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- Fromentin T., Wocjik S. (dir.), 2008, *Le profane en politique. Compétences et engagements du citoyen*, Paris, L'Harmattan.
- Gaxie D., 2004, « La démocratie participative dans les structures de la démocratie représentative », in Damamme D. (dir.), *La démocratie en Europe*, Paris, L'Harmattan, p. 41-49.
- Juhem P., 2001, « Lutttes partisans et fluctuations des cadres cognitifs des journalistes », in Gerstlé J. (dir.), *Les effets d'information en politique*, Paris, L'Harmattan, p. 109-139.
- Lacorne, D., 1980, *Les notables rouges. La construction municipale de l'union de la gauche*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques.
- Lagroye J., 1994, « Être du métier », *Politix*, n°28, p. 5-15.
- Lefèbre R., 2007, « Les élus : des acteurs peu dialogiques du débat public », Revel M., Blatrix C., Blondiaux L., Fourniau J.-M., Heriard Dubreuil B. (dir.), *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*, Paris, La Découverte.
- Lehingue P., 2005, « Mais qui a gagné ? Les mécanismes de production des verdicts électoraux (le cas des scrutins municipaux) », in Lagroye J., Lehingue P., Sawicki F. (dir.), *Mobilisations électorales. Le cas des élections municipales de 2001*, Paris, PUF, p. 323-360.
- Le Lidec P., 2008, « Les députés, leurs assistants et les usages du crédit collaborateurs. Une sociologie du travail politique », *Sociologie du travail*, vol. 50, n°2, p. 147-168.
- Mattina C., 2007 « Les élus en action. Redistribution clientélaire et transformations des ressources publiques en milieu urbain », *Sciences de la société*, n°71, p. 46-65.
- Mattina C., 2008, « Gouverner la “démocratie locale” urbaine. » *Comités de quartier et conseils*

- de quartier à Marseille, Toulon et Nice », *Sociologie du travail*, vol. 50, p. 184-199.
- Mazeaud A., 2010, *La fabrique de l'alternance. La « démocratie participative » dans la recomposition de l'alternance*, Thèse de doctorat en science politique, sous la direction de Brigitte Gaïti, Université de La Rochelle.
- Mazeaud Alice, 2012, « Allocation de l'argent public et budget participatif des lycées : règles du jeu et pratiques délibératives », *Genèses*, n°88, p. 89-113.
- Nonjon M., « Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante », *Politix*, n°70, 2005, p. 89-112.
- Ries R., 2007, *L'Alsace et la gauche*, Illkirch, Le Verger Éditeur.
- Roubieu O., 1999, « Des “managers” très politiques. Les secrétaires généraux des villes », in Dubois V., Dulong D. (dir.), *La question technocratique. De l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, p. 217-231.
- Schlesinger P., 1990, « Rethinking the Sociology of Journalism. Sources Strategies and the Limits of Media-Centrism », in Fergusson M. (ed.), *Public Communication : The New Imperatives*, London : Sage, p. 61-83 [traduction française : 1992, « Repenser la sociologie du journalisme. Les stratégies de la source d'information et les limites du média-centrisme », *Réseaux*, vol. 10, n°51, p. 75-98].
- Talpin J., 2009, « L'implication des classes populaires dans les budgets participatifs », *Contretemps*. <http://www.contretemps.eu/interventions/limplication-classes-populaires-dans-budgets-participatifs>
- Talpin Julien, 2006, « Jouer les bons citoyens. Les effets contrastés de la participation au sein de dispositifs participatifs », *Politix*, n°75, p. 13-31.
- Weaver R. K., 1986, « The Politics of Blame Avoidance », *Journal of Public Policy*, n°6, p. 371-398.

Principaux documents municipaux

Direction des études et de la prospective de la CUS, septembre 2010, *Les conseils de quartier : bilan et plan d'action*.

Service de communication Strasbourg Ville et Communauté urbaine, 2012, *Avec vous ça change tout. Démocratie locale : Strasbourg pionnière et audacieuse*.

Comptes-rendus en ligne des débats des conseils de quartier et de leurs avis : <http://monquartier.vousaussi.org/>

Annexe 2. « Quand la participation du public transforme la ville. Délibération et rapport de force à l'Alma-Gare dans les années 1970 », Paula Cossart et Julien Talpin

A paraître dans un ouvrage consacré à l'Alma-Gare

Les recherches visant à analyser les effets de la participation du public sur l'action et les décisions publiques souffrent en général d'une triple carence. Elles peuvent tout d'abord être uniquement centrées sur les effets propres des dispositifs, ce qui isole l'analyse des différentes scènes décisionnelles dans lesquels ils sont pourtant nécessairement insérés. Elles peuvent également – et les deux sont en partie liés – ne cerner les effets que sur le temps court, alors qu'un certain recul historique permet de mieux appréhender les transformations de l'action publique, même sur un territoire localisé⁴⁸. Enfin, les études contemporaines sur la démocratie participative présentent une difficulté évidente : la plupart des expériences contemporaines étant consultatives, les effets remarquables ne sont souvent que très faibles, au risque de parvenir toujours à la conclusion « qu'il faut que tout change, pour que rien ne change »⁴⁹. En proposant une étude socio-historique de l'expérience qui a eu lieu dans le quartier de l'Alma-Gare, au Nord de Roubaix, dans les années 1970-1980, nous visons à dépasser certaines de ces difficultés.

Expérience mondialement connue de participation – qui n'a pourtant fait l'objet que de peu de travaux scientifiques – elle est à bien des égards, exceptionnelle (ce qui n'empêche pas de tirer des enseignements de son étude) : notamment car, dans ce cas, la mobilisation des habitants a permis de transformer en profondeur une décision publique. En effet, mobilisés face à la destruction de leur quartier annoncée par la municipalité, les habitants ont réussi à proposer et imposer un plan de rénovation alternatif à celui des autorités locales, plan qui sera effectivement largement mis en œuvre par la suite. L'objet de notre communication est ainsi d'interroger les conditions sociales de possibilité d'un tel impact sur les décisions publiques locales. Il s'agira en particulier de comprendre comment les habitants d'un quartier pauvre, a priori peu pourvus en ressources politiques ou cognitives – les questions en jeu, d'aménagement et d'urbanisme, étant particulièrement complexes – sont parvenus à une telle réussite.

La lutte prend forme par le regroupement d'habitants peu rompus à la mobilisation collective et d'un groupe plus politisé : militants de l'Association Populaire des Familles (APF, qui deviendra la Confédération Syndicale du Cadre de Vie, CSCV), maoïstes et autres militants de l'extrême-gauche post-68, et habitants s'assemblent pour défendre la réhabilitation d'une partie du quartier, en préservant la sociabilité populaire qui le caractérise. En 1973, ils fondent l'Atelier Populaire d'Urbanisme (APU) ayant pour finalité de penser collectivement leur cadre

⁴⁸ Trom D., Laborier P. (dir.), *Historicités de l'action publique*, Paris, PUF, 2003

⁴⁹ « Bien peu sont ceux qui tentent aujourd'hui de penser sur un nouveau mode l'action publique et tout se passe comme si les acteurs politiques souhaitaient, à la manière du Guépard de Visconti, que "tout change pour que rien ne change". Comme s'il était possible, en pratique de concilier une participation qui ne soit pas un simulacre avec un exercice inchangé du pouvoir ». Blondiaux L., « L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes », dans Sintomer Y. et Bacqué M.-H. (dir.), *Gestion de Proximité et Participation démocratique*, Paris, La Découverte, 2005.

de vie. Dans les réunions, ouvertes, tenues chaque mercredi soir, des habitants exposent et discutent de leurs problèmes. À cet espace s'articulent des actions collectives, ponctuelles et conflictuelles. En 1976, l'APU obtient de l'État une aide technique, l'ABAC (trois urbanistes, un sociologue), venant l'appuyer dans l'élaboration d'un plan alternatif à celui de la mairie, présenté en 1977. Se met alors en place un espace de concertation, le Groupe de Travail, rassemblant APU, ABAC, élus, techniciens municipaux et de la SAEN (responsable des travaux). Fin 1977, le schéma-directeur de réhabilitation du quartier est adopté, en grande partie sur les bases des propositions de l'APU. Par la suite, l'APU s'intéresse, dans un contexte de montée du chômage, à l'organisation de la gestion de la vie sociale du quartier. Si une telle expérience permet aussi d'aborder la question des effets de la participation sur les individus (politisation, compétences politiques, trajectoires, etc.), nous développerons surtout ici la question des effets de la participation sur l'action publique et la décision.

Cette étude interdisciplinaire, qui porte sur période de près de 15 ans (1973-1987), permet d'offrir une vision sur le temps long de la participation du public aux processus décisionnels. Elle permet également de se décentrer par rapport aux analyses principalement focalisées sur le rôle des dispositifs, en soulignant l'importance de l'intervention des acteurs sur une multiplicité de scènes, publiques ou privées. Outre l'analyse de la bibliographie scientifique (limitée et fragmentée) et militante (plusieurs textes de membres de l'APU ou de l'ABAC), nous avons fait le choix pour cette recherche d'une analyse micro, et avons donc mené une investigation empirique approfondie centrée sur les pratiques effectives des acteurs – dépassant les discours cherchant à saisir le sens général de l'Alma. Notre présentation s'appuie sur un important travail archivistique (recherches aux Archives de l'APU, aux Archives Départementales du Nord, aux Archives Municipales de Roubaix, à la Médiathèque de Roubaix...). S'y adjoignent de nombreux entretiens avec l'ensemble des acteurs de l'époque (habitants, militants, urbanistes, élus), ou encore des sources iconographiques et audiovisuelles⁵⁰.

Nous chercherons ici à voir comment des habitants s'imposent comme interlocuteurs dans une politique publique d'aménagement urbain, en soulignant que l'histoire de l'Alma-Gare est faite d'alternances de phases de coopération et de conflit entre l'APU et les pouvoirs publics, illustrant bien de ce point de vue les inflexions récentes de la théorie délibérative, qui a largement atténué l'opposition initialement établie entre délibération et négociation⁵¹. Nous nous intéresserons dans un premier temps à la façon dont a pu se construire une parole collective des habitants et une demande de participation audible par les pouvoirs publics (I). Nous verrons ensuite comment, par le rapport de force, par le recours à une « concertation conflictuelle », la participation des habitants a pu avoir des effets importants sur l'action publique et la politique de la ville, à court et à plus long terme (II).

I. La construction d'un contre-pouvoir habitant

Dans le cas de l'Alma-Gare, la participation est demandée par les habitants, elle n'est « pas "plaquée" par les pouvoirs publics »⁵². On a affaire à une participation forte, ceci notamment car elle concerne des questions très graves pour les habitants, puisque c'est leur lieu et leurs conditions de vie qui sont directement en jeu : la participation ne doit pas concerner que des « problèmes mineurs »⁵³, les militants-habitants d'alors en sont conscients. Cette

⁵⁰ Pour une présentation des archives et de la bibliographie, on se reportera aux annexes, en fin d'article.

⁵¹ J. Mansbridge et al., « La place de l'intérêt particulier et le rôle du pouvoir dans la démocratie délibérative », *Raisons politiques*, 42, 2011, p. 47-82, [2010].

⁵² Archives de l'APU : « Schéma de montage audio-visuel », APU 1980. Vraisemblablement en collaboration avec ACET.

⁵³ Archives de l'APU : « Schéma de montage audio-visuel », APU 1980. Vraisemblablement en collaboration avec

participation n'est toutefois pas née spontanément ; elle est le fruit d'un travail de plusieurs années de la part d'une série d'acteurs, et notamment des militants de l'APU.

I. 1. Publicité et inclusion dans les réunions de l'APU

On ne peut qu'être frappé par la valorisation de la discussion, du dialogue, du « débat contradictoire⁵⁴ » et de la parole au sein de l'APU. Comme le dit un des textes fondateurs de l'organisation, « il est bien entendu que tous les problèmes du quartier doivent être débattus dans les réunions⁵⁵. » Les vertus prêtées à la discussion – nous n'employons pas le terme de délibération ici, qui n'est pas mobilisé par les acteurs – apparaissent très proches de celles mises en avant par les théoriciens contemporains de la démocratie délibérative. Le 1^{er} numéro du journal de l'APU, *L'Atelier*, met ainsi en avant les vertus de l'échange d'idées et la capacité de la discussion à en faire émerger de nouvelles : « Il y a le choc des idées entre elles, mais aussi leur fusion: l'une pousse l'autre, se mélange à une troisième, et en enfante une nouvelle. Cela est vrai pour tout le monde, y compris les techniciens (qui ont parfois des idées et qui ne sont pas forcément bonnes). Bref, on peut dire que c'est l'ensemble des réunions et des discussions qui malaxe, travaille, trie et soude toutes ces idées entre elles pour en faire à la fin les propositions du quartier⁵⁶. »

Ce discours s'incarne par la multiplication des réunions et des espaces de débat au sein du quartier. Du milieu des années 1970 au milieu des années 1980, l'Alma-Gare est souvent qualifié de « meeting permanent » ou d' « assemblée générale permanente⁵⁷ ». S'il existe une multiplicité d'espaces de discussion, d'ateliers (cuisine, logement, personnes âgées, immigrées, etc.), de réunions de rue, et que les discussions ont souvent lieu de façon informelle – le local de l'APU jouant un rôle important de ce point de vue –, l'emblème de l'importance accordée à la parole est la réunion du mercredi. Celle-ci apparaît avec la création de l'APU, en mai 1974, et va se maintenir à un rythme hebdomadaire pendant plus de dix ans. Elle est comparée, par les acteurs à « un arbre à palabres » (O. Quérouil), « un lieu de permissivité » (S. Tyr), une « agora grecque » (S. Bouamama)⁵⁸. Il s'agit de l'espace central de participation à l'APU, le lieu où sont arrêtées les décisions, mais bien plus que cela aussi, on le verra. La réunion se veut publique et inclusive. L'APU est ainsi marqué de façon très forte par un impératif de publicité des débats, incarné par une rhétorique de « l'ouverture » des réunions (le terme de « réunion ouverte » est employé par G. Grass, J. Campagne, C. Carlier en entretiens).

ACET. Pour Bernard Carton (en entretien), il faut « violer » les gens pour les faire participer, le viol étant ici l'annonce de la démolition du quartier... Cf. Archives de l'APU : Entretien de B. Carton par H. Hatzfeld, accompagné d'une lettre de H. Hatzfeld à Marie-Agnès et Roger Leman, 30 octobre 1985.

⁵⁴ Le terme est ainsi utilisé à de nombreuses reprises – 3 fois pour la page 42 – pour qualifier la démarche de l'APU, et la concertation avec la municipalité et les pouvoirs publics, par un de ses artisans dont on reparlera plus loin, dans un texte de référence. Cf. Pierre Lemonier, « Production architecturale et maîtrise d'ouvrage collective », dans : *Roubaix Alma-Gare. Lutte urbaine et architecture*, Paris, Editions de la Villette, 1982, p. 42.

⁵⁵ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 199 : « Bases de discussion pour un Atelier Populaire d'Urbanisme sur le quartier de l'Alma-Gare », non daté, probablement 1974.

⁵⁶ BNF : *L'Atelier*, n°1, février 1977.

⁵⁷ Cf. p. ex. : entretien avec C. Carlier, Lille, 08.07.2010. Les expressions sont reprises dans C. Bachmann, N. Le Guennec, *Violences urbaines. Ascension et chute des classes moyennes après cinquante ans de politique de la ville*, Paris, Hachette, 1996, p. 289

⁵⁸ Expressions tirées d'entretiens, citées dans : Groc I., Doumenc I., *Entre habitants et institutions : les associations des quartiers en difficulté à la recherche de leur identité*, Paris, Experalliance, 1995. Notons au passage qu'on retrouve ici des références (l'arbre à palabre, les assemblées athéniennes...), assez classiques de l'argumentation contemporaine en faveur de la démocratie délibérative. Cf. notamment : Urfalino P., « La décision par consensus apparent. Nature et propriétés », *Revue européenne des sciences sociales*, XLV (136), 2007, p. 47-70 ; et : Girard C., « L'usage des références aux cités grecques dans les théories contemporaines de la délibération », in Coquin M.-J., Schulz F. (dir.), *Délibération et décisions collectives dans les cités grecques aux époques archaïque et classique*, Paris, Maison de l'Archéologie et de l'Ethnologie, 2011 (à paraître).

Quelle est la généalogie de cette réunion ? Un des leaders de l'Alma, Joël Campagne, avance une filiation gauchiste, liée aux Maos et à LIP⁵⁹. La généalogie de l'APU et plus encore de la réunion du mercredi semble en effet beaucoup tenir des luttes ouvrières des années post-68, et en particulier de LIP. Dans une publication de l'APU intitulée « L'intervention des habitants d'un quartier populaire dans leur cadre de vie », on peut lire en effet : « le slogan de l'APU "c'est possible, on agit, on réfléchit, on construit" est assez significatif de l'influence que le conflit LIP a eu dans notre lutte. Le slogan des LIP à la même époque était "c'est possible, on fabrique, on vend, on se paie"⁶⁰. » Si la centralité du principe de discussion à l'APU peut surprendre au regard d'une culture politique française qui lui fait peu de place⁶¹, à l'exception de quelques périodes historiques⁶², elle s'inscrit dans le contexte des années 1970, où la libération et la circulation de la parole sont en permanence revendiquées par les mouvements sociaux⁶³. La généalogie de la réunion du mercredi est cependant plus complexe. Il semble tout d'abord y avoir existé un « Atelier de recherche et d'action urbaines » (ARAU) dans le quartier des Marolles à Bruxelles, créé par des habitants dans le cadre de la réhabilitation du quartier à la fin des années 1960⁶⁴. Cette lutte est parfois évoquée comme modèle pour l'Alma ; et quand on connaît la proximité de Roubaix et de la Belgique, des transferts transfrontaliers ont pu s'opérer, d'autant plus qu'un voyage à Bruxelles est organisé par la suite, pour y observer la rénovation urbaine. Autre influence, plus diffuse, le catholicisme social, dont les leaders de l'Alma-Gare, le couple Leman, ainsi que Christian Carlier, sont issus, étant passés par la Jeunesse Ouvrière Catholique (JOC), puis ayant milité à l'Association Populaire Familiale (APF), devenue Confédération Syndicale du Cadre de Vie (CSCV)⁶⁵. Or dès l'après-guerre, les organisations chrétiennes de gauche ont fait de la participation un de leur cheval de bataille⁶⁶.

L'importance de la discussion transparait dans les discours et écrits de l'APU. Elle s'incarne aussi concrètement en pratique. Les réunions se veulent inclusives, ouvertes et publiques ; le principe de publicité s'incarnant de plusieurs façons. Des affiches sont tout d'abord régulièrement placardées dans le quartier, et des tracts distribués. Au-delà des affiches et tracts, d'autres moyens sont mis en œuvre pour assurer la participation de tous. Régulièrement, une garde d'enfants est proposée, comme sur cette affiche de 1979, annonçant : « L'atelier d'enfants sera ouvert pour permettre aux parents ayant des enfants à charge de participer à cette réunion⁶⁷. » La création d'un journal mensuel de quartier en 1977, *L'Atelier*, tiré à 2000 exemplaires, qui offre des comptes rendus des réunions et actions de l'APU, et annonce les réunions à venir, contribue à ce travail de publicisation des actions. L'agencement de l'espace se veut aussi inclusif : pas d'estrade ni de micro, et pas de distinction entre techniciens, leaders et simples habitants dans les réunions. Si la scénographie a probablement

⁵⁹ Entretien avec J. Campagne, Lille, 13.07.2010.

⁶⁰ Archives de l'APU : APU, « L'intervention des habitants d'un quartier populaire dans leur cadre de vie », 30.09.1979.

⁶¹ Cf. P. Rosanvallon, *Le modèle politique français*, Paris, Seuil, 2004.

⁶² Cf. P. Cossart, *Le meeting politique. De la délibération à la mobilisation (1868-1939)*, Rennes, PUR, 2010.

⁶³ Sur mai 68 comme moment – mythifié – de libération de la parole, cf. : M. de Certeau, *La prise de parole*, Paris, Seuil, 1968. Sur les mouvements sociaux, cf. : H. Hatzfeld, *Faire de la politique autrement. Les expériences inachevées des années 1970*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2005 ; X. Vigna, *L'insubordination ouvrière dans les années 1968. Essai d'histoire politique des usines*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2007.

⁶⁴ Cf. à ce sujet F. Delmotte, L. Damay, « La participation citoyenne est-elle soluble dans la gouvernance urbaine ? Les ambivalences du développement régional dans les « schémas directeurs » bruxellois », communication à la Section Thématique « La démocratie locale en débat », 9^{ème} Congrès de l'AFSP, Grenoble, 9 septembre 2009. http://www.pacte.cnrs.fr/IMG/html_COMDelmotte_Damay.html

⁶⁵ Roger Leman insiste sur le caractère formateur de la JOC comme creuset militant pour toute une génération. Cf. en particulier second entretien avec M.-A. et R. Leman, Roubaix, 16.11.2010.

⁶⁶ Cf. T. Tellier, « Militantisme de l'habitat et engagement chrétien. De la JOC à l'Association Populaire des Familles », *Revue du Nord*, 23, 2009, p. 155-170.

⁶⁷ Archives de l'APU.

évolué avec le temps – et que les souvenirs des acteurs varient à ce sujet⁶⁸ – il semble que les participants étaient assis en cercle autour d'une grande table⁶⁹, les retardataires s'installant derrière en rangs désordonnés. Comme le souligne R. Ghomrane : « on était plutôt en cercle, c'était un peu le bordel, mais le bordel dans le bon sens du terme quoi, c'est-à-dire la porte était ouverte et tout le monde pouvait venir. (...) On était tous en cercle, donc voilà tout le monde se voyait⁷⁰. » L'ambiance des réunions semble aussi propice à mettre les participants à l'aise. Elles sont décrites par les acteurs de l'époque comme joyeuses⁷¹, animées⁷² – ce qui ressort aussi des films tournés à l'époque⁷³ – et peuvent aussi avoir constitué un lieu de divertissement du soir. Le local de l'APU joue évidemment un rôle symbolique important. Situé au cœur du quartier, on ne peut le rater. Ancienne boutique, sa vitrine permet aux passants de voir ce qui s'y passe, et peut-être d'y entrer plus facilement que dans un local fermé⁷⁴. La porte est ouverte et, de fait, les allers-retours sont fréquents, comme le souligne C. Carlier : « les gens venaient à la réunion et puis restaient une demi-heure et puis, si ça les faisait chier, ils partaient, et puis il y en d'autres qui venaient parce qu'ils rentraient de leurs courses⁷⁵. » Si les réunions semblent durer souvent deux ou trois heures, les participants ne restent pas nécessairement du début à la fin.

Si le principe de publicité des réunions incarne une volonté d'inclusion, les organisateurs vont plus loin pour inclure la population au sein de l'APU. C'est principalement par un travail de mobilisation informel, par le porte-à-porte et le « téléphone arabe »⁷⁶, que la population est informée et mobilisée. Comme l'a montré la sociologie des mouvements sociaux⁷⁷, comme la sociologie électorale⁷⁸, les relations interpersonnelles, les micro-pressions exercées par les militants ou les « leaders d'opinion » jouent un rôle décisif dans la mobilisation et l'engagement des fractions les moins politisées de la population. Dotée d'une forte personnalité, Marie-Agnès Leman, par exemple, jouit alors d'un capital social local très important, et participe donc de façon décisive à cette forme de mobilisation. Plus largement, l'Alma est souvent comparée à un village, au sein duquel les gens se connaissent, se fréquentent, discutent dans la rue ou au marché⁷⁹. Cette forte sociabilité locale a pu jouer un rôle important dans la mobilisation collective, le fait de participer en groupe et auprès de voisins connus étant plus aisé qu'au milieu d'inconnus, la sociabilité pouvant aussi jouer le rôle de micro-pression informelle à la participation. Ces sollicitations informelles sont en effet permanentes, comme le confirment des habitants actuels de l'Alma, déjà là dans les années 1970, membres plus intermittents de l'APU que certains des militants les plus présents déjà évoqués⁸⁰.

⁶⁸ Certains – notamment deux architectes de l'ABAC, D. Girard et R. Pastrana – soulignent que les participants auraient été alignés en rang, alors que les habitants insistent davantage sur la forme circulaire. Peut-être les réunions étaient-elles organisées différemment quand les architectes étaient présents (principalement de fin 1976 à fin 1978).

⁶⁹ Ce qui apparaît notamment dans diverses photographies retrouvées sur les réunions de l'APU.

⁷⁰ Entretien avec R. Ghomrane, Lille, 16.09.2010.

⁷¹ P. ex. : Entretien avec D. Girard, Paris, 2.11.2010.

⁷² P. ex. : Entretien avec M. Autès, Lille, 21.10.2010 ; entretien avec R. Pastrana, Paris, 1.10.2010...

⁷³ Cf. certaines séquences du documentaire de M. Hoare : *Un film sur l'atelier populaire d'Alma-Gare, Roubaix, 1976-80*.

⁷⁴ C'est du moins ce que suggère R. Pastrana en entretien (Paris, 1.10.2010).

⁷⁵ Entretien avec C. Carlier, Lille, 08.07.2010.

⁷⁶ Expression employée par Abrahama Hallot. Cf. entretien collectif avec Ahcène Arfouni, Abrahama et Hubert Hallot, Rabah Meziane et Monique Servais, centre social de l'Alma, Roubaix, 25.05.2011.

⁷⁷ A. Oberschall, *Social Conflict and Social Movements*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1973 ; F. Sawicki, J. Siméant, « Décloisonner la sociologie de l'engagement militant. Note critique sur quelques tendances récentes des travaux français », *Sociologie du travail*, 51 (1), 2009, p. 97-125.

⁷⁸ C. Braconnier, J.-Y. Dormagen, *La démocratie de l'abstention. Aux origines de la démobilisation électorale en milieu populaire*, Paris, Gallimard, 2007.

⁷⁹ O. Quéroutil souligne par exemple en entretien (27.06.2011) : « C'est un village enfin on peut dire que... moi sur le quartier, c'est 8 000 habitants, je crois, à un moment donné je devais en connaître 5 500 ».

⁸⁰ Entretien collectif avec Ahcène Arfouni, Abrahama et Hubert Hallot, Rabah Meziane et Monique Servais, centre social de l'Alma, Roubaix, 25.05.2011.

Tous les habitants du quartier ne participent bien sûr pas aux réunions. Le nombre de présents à la réunion du mercredi semble osciller entre une dizaine en temps normal et 40 « les grands jours⁸¹ », « dans les périodes où ça a chauffé »⁸². La fréquentation moyenne doit tourner autour d'une vingtaine de personnes, chiffre revenant le plus fréquemment dans les propos des acteurs⁸³. Si ces chiffres sont faibles dans un quartier qui compte environs 3 000 habitants à l'époque – ce qui peut poser des questions quant à la légitimité de l'APU, nous y reviendrons – il faut souligner que ces réunions sont marquées par un fort turn-over, si bien que le nombre de personnes effectivement touché par l'APU est bien plus important. La réunion du mercredi incarne en effet un repère, une borne, un espace dont les habitants connaissent l'existence, où ils peuvent se rendre s'ils rencontrent un problème. Elle est devenue en quelques années le lieu de régulation de la vie sociale du quartier, et est vraisemblablement connue par la plupart des habitants – ce qui n'est pas le cas de la plupart des dispositifs participatifs aujourd'hui⁸⁴ – qui savent dès lors pouvoir s'y rendre s'ils ont à régler un problème collectif ou des tensions interpersonnelles. Comme le souligne C. Carlier : « Les gens savaient qu'il y avait la réunion du mercredi s'il y avait un problème »⁸⁵.

I. 2. La production d'une parole collective par la valorisation des expériences particulières

Les réunions du mercredi sont préparées en amont par le noyau dur de l'APU, qui se réunit de façon informelle pour définir l'ordre du jour – et parfois, la préparation est plus importante⁸⁶. On est donc loin, évidemment, de toute forme de spontanéité dans l'organisation, même si les participants insistent tous sur le côté « bordélique⁸⁷ » des réunions. Non seulement les gens entrent et sortent à leur guise, mais l'ordre du jour peut en permanence être chamboulé par l'actualité du quartier, les problèmes immédiats (coupures d'eau ou d'électricité, relogement, problèmes interpersonnels ou avec la police) prenant le pas sur les plans à moyen terme. Les débats sont animés par un des membres du noyau dur, généralement les Leman, introduisant les questions et distribuant la parole à qui la demande. Parfois, des tours de table sont organisés afin de recueillir l'avis de tous les participants. Pourtant, l'idée d'égaliser les conditions de prise de parole au-delà d'une simple inclusion formelle – qui apparaît à la même époque dans certains groupes féministes⁸⁸ – n'est pas formulée. La réunion n'est pas divisée en petits groupes de discussion, ce qui n'est guère surprenant au regard du nombre moyen de participants⁸⁹. Les temps de parole ne sont pas formellement limités. Ceci n'est pas étonnant non plus quand on connaît la généalogie intellectuelle de la réunion du mercredi, le modèle étant, on l'a vu, l'assemblée générale, LIP et le mouvement mao, davantage que la cellule de planification allemande (qui apparaît à cette époque) ou un modèle procédural délibératif.

⁸¹ Entretien avec O. Quéroil, Paris, 27.06.2011.

⁸² Entretien avec C. Carlier, Lille, 8.7.2010.

⁸³ C. Carlier et O. Quéroil évoquent des chiffres entre 10 et 40 (entretiens respectivement des 8.7.2010 et 27.6.2011) ; D. Girard « une vingtaine » (entretien du 22.11.2010) ; M. Autès « entre 10 et 15 » (entretien du 21.10.2010).

⁸⁴ Cf. Jacobs L., Lomax Cook F., Delli Carpini M., *Talking together. Public deliberation and political participation in America*, Chicago, University of Chicago Press, 2009. Joan Font dispose de données concordantes pour l'Espagne, cf. C. Navarro, M. Cuesta, J. Font, « Municipios participativos ? Participacion politica y ciudadana en ciudades medias espanolas », Centro de Investigaciones Sociologicas, *Opiniones y Actitudes* n° 62, 2009.

⁸⁵ Entretien avec C. Carlier, Lille, 8.7.2010.

⁸⁶ Cf. p. ex. : Archives de l'APU : Note de l'APU « Petit guide pour nos réunions de rue » – 28.02.1977.

⁸⁷ Terme employé notamment dans : entretien avec D. Bourdon, Paris, 18.10.2010 ; entretien avec O. Quéroil, Paris, 27.06.2011...

⁸⁸ Cf. J. Freeman, « The Tyranny of Structurelessness », *The Second Wave*, 2 (1), 1972.

⁸⁹ Notons toutefois l'existence en parallèle de petits « groupes de travail », sur « les personnes âgées », les « travailleurs immigrés »...

Les inégalités discursives entre les participants semblent confirmées par les entretiens que nous avons conduits : « dans les réunions il y avait évidemment une voix meneuse et d'opération, c'était les Leman bien entendu, mais tout le monde parlait⁹⁰. » Pierre Dubois – technicien de la mairie qui a participé à des réunions à l'Alma – semble confirmer : « [Les Leman] étaient assez emblématiques. PC : Mais est-ce qu'ils parlaient beaucoup plus que les autres ? Pierre Dubois : Oui. Peut être même un peu trop⁹¹. » Les habitants de l'époque semblent néanmoins indiquer que la sociabilité et les interconnaissances sont un facteur essentiel à l'acquisition d'une confiance suffisante à la prise de parole : « Abrahama : Bah vous savez, prendre la parole en public c'est difficile... C'est un métier. Parce que c'est très difficile de prendre la parole en public... Prendre la parole en public, c'est une arme redoutable ! PC : Mais à l'APU vous arriviez à le faire quand même ? Abrahama : Bah oui parce que c'était dans le quartier, tout le monde se connaissait, on était à l'aise ! » Les militants encouragent en tous cas la prise de parole des habitants, même des plus démunis – comme le souligne Rabah Ghomrane : « Oui elle [Marie-Agnès Leman] les invitait à causer eux-mêmes, ça je m'en rappelle elle essayait de le faire. Mais en même temps c'est quand même une porte-parole, les réalités elle les connaît bien, enfin je veux dire les gens elle les voyait tous les jours, donc c'est pour ça qu'elle pouvait se permettre de causer au nom des autres, voilà c'est ce truc là qui était reconnu. Bon maintenant, effectivement, elle parlait beaucoup parce que c'est une personne très... enfin je veux dire il y a du charisme quoi, et puis c'est vrai qu'il y a des gens qui ont pas envie de causer et qui savent pas, enfin, je veux dire, prendre la parole en public c'est pas évident, donc il y en a qui savent le faire même s'ils parlent pas bien, je veux dire même des étrangers qui parlaient pas bien le français prenaient la parole, mais par contre il y en avait d'autres qui le faisaient pas, des gens plus timides. Donc on n'allait pas non plus les obliger, il faut respecter tout ça, et puis c'est pas parce qu'elles ne disaient rien que pour autant elles n'étaient pas présentes quoi, parce que le fait aussi d'écouter, d'être là, d'entendre, c'est mieux que de rester chez soi devant la télé⁹². »

Si ces inégalités discursives ne sauraient surprendre à la lumière des interactions observées dans les dispositifs participatifs contemporains⁹³ – et étaient moins importantes à l'Alma que ce que l'on peut observer aujourd'hui entre élus et habitants – la façon dont se déroulent les échanges est-elle fondamentalement différente de qu'on peut observer aujourd'hui dans les instances de démocratie participative, des conseils de quartier aux budgets participatifs ? Deux différences sautent aux yeux. Tout d'abord, la politisation explicite des discussions par les militants. Si le propre des activistes politisés dans les dispositifs participatifs est précisément de monter en généralité à partir des expériences singulières énoncées, cette montée en généralité se fait, ici, en des termes proprement politiques, puisqu'il est fait référence au Parti socialiste, au gouvernement ou à la Communauté urbaine : alors qu'il est en général impossible (grammaticalement) de parler de politique partisane au sein des dispositifs participatifs⁹⁴, il s'agit d'une caractéristique centrale des normes discursives prévalant au sein de l'APU⁹⁵. L'entre-soi relatif (tous les participants étant considérés comme des alliés, même pour

⁹⁰ Entretien avec R. Pastrana, Paris, 01.10.2010.

⁹¹ Entretien avec P. Dubois, Roubaix, 23.05.2011.

⁹² Entretien avec R. Ghomrane, Lille, 16.09.2010.

⁹³ Sur les conseils de quartier, voir par exemple Blondiaux L., Lévêque S., « La politique locale à l'épreuve de la démocratie. Les formes paradoxales de la démocratie participative dans le XXème arrondissement de Paris » in Neveu C. (dir.) *Espace public et engagement politique. Enjeux et logiques de la citoyenneté locale*, Paris, L'Harmattan, 1999 ; Bacqué M.-H., Sintomer Y., « L'espace public dans les quartiers populaires d'habitat social », in Neveu C. (dir.) *Espace public et engagement politique. Enjeux et logiques de la citoyenneté locale*, Paris, L'Harmattan, 1999.

⁹⁴ Cf. J. Talpin, *Schools of democracy. How Ordinary Citizens (Sometimes) Become Competent in Participatory Budgeting Institutions*, Colchester, ECPR Press.

⁹⁵ Cf. Entretien avec S. Bouamama, Lille, 28.09.2010. Sociologue engagé, Saïd Bouamama a un discours assez articulé sur cette question. Voir aussi : Bouamama S., « Alma-Gare. Un vrai moment démocratique », *Territoires*, n° 431, octobre 2002.

les membres extérieurs au quartier) qui régnait dans les réunions du mercredi est probablement propice à une politisation des discussions, les situations plus publiques des dispositifs contemporains contribuant à l'inverse à une évaporation du politique⁹⁶.

Ensuite, on note que le recours au témoignage individuel est particulièrement valorisé au sein des réunions de l'APU. Alors que les normes discursives dans les dispositifs participatifs contemporains incitent les participants à monter en généralité et à désingulariser leur expérience⁹⁷, ici, à l'inverse, un tour de table semble régulièrement organisé pour que chacun puisse donner son avis, évoquer ses problèmes personnels, qui apparaissent légitimes à être exposés publiquement. On retrouve cette valorisation du témoignage dans le cadre d'une rencontre entre les habitants et la municipalité, en l'occurrence Léonce Clérambeaux, en février 1974. Nous avons en effet retrouvé une série de documents offrant des témoignages d'habitants, visant à préparer une réunion : « Depuis 1913, nous habitons dans le quartier, dans une cour de la rue de Toulouse. Nous avons passé toute notre vie de travail, pour moi dans les entreprises textiles⁹⁸. » ; « Ma maison, je l'ai payée, à l'époque, 400 000 anciens francs. Au moment de l'expropriation, quelle somme me sera proposée⁹⁹? » Alors que les théoriciennes féministes ont, à juste titre, mis en évidence le caractère excluant du seul recours à l'argumentation rationnelle¹⁰⁰, laisser les témoignages s'exprimer, voire les encourager, est un élément indéniablement inclusif dans la structuration des échanges discursifs au sein de l'APU. Cette valorisation du témoignage ne vaut néanmoins pas en elle-même, puisque tout un travail de désingularisation et de typification est effectué par le locuteur (et probablement ceux qui ont rédigé les documents a posteriori ...). Ainsi, ce n'est pas un témoignage d'un retraité particulier qui est produit, mais d'une personne représentant la catégorie des habitants du troisième âge : « c'est au nom des personnes du 3^e âge que j'interviens ce soir, pour exprimer notre inquiétude face à l'avenir ». Même chose pour une mère de famille, qui parle « au nom des familles nombreuses », ou d'un propriétaire « au nom de tous les propriétaires occupants ». L'anonymat de ces témoignages favorise en outre le passage de l'expérience individuelle à la revendication collective. Si le témoignage personnel est valorisé, toute individualisation de la participation est en effet dénoncée et rejetée, à l'image de cette lettre indiquant le refus de participation à une réunion d'inauguration : « J'ai bien reçu votre invitation concernant l'inauguration du local d'accueil de l'opération Alma-Gare. Mais je ne puis y répondre, l'association à laquelle j'adhère n'a pas été invitée officiellement, et, c'est pourtant, la plus représentative des usagers de l'Alma-Gare. Je crois, en effet, que cette permanence s'adresse plutôt à des personnes qu'à des groupes. Habitant l'Alma-Gare et convaincue que les graves problèmes, qui se posent aux familles ouvrières de ce secteur, ne peuvent se résoudre que par l'organisation collective, j'y ai donné la priorité comme beaucoup d'autres familles. C'est pour nous une manière de défendre le bien

⁹⁶ Voir notamment à ce sujet : N. Eliasoph, *Avoiding Politics. How Americans Produce Apathy in their Everyday Life*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998 ; et : J. Scott, *La domination et les arts de la résistance. Fragments du discours subalterne*. Paris, Ed. Amsterdam, 2009 [1990].

⁹⁷ Cf. J. Talpin, « Jouer les bons citoyens. Les effets contrastés de l'engagement au sein de dispositifs participatifs », *Politix*, 75, p. 13-31.

⁹⁸ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 199 : « Intervention d'une personne du troisième âge sur la rénovation du quartier Alma-Gare lors de la rencontre avec M. Clérambeaux le 20 février 1974 », APF.

⁹⁹ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 199 : « Intervention d'un petit propriétaire occupant sur la rénovation du quartier Alma-Gare lors de la rencontre avec M. Clérambeaux le 20 février 1974 », APF.

¹⁰⁰ Cf. L. Sanders, « Against Deliberation », *Political Theory*, 25 (3), 1997, 347-376 ; I. M. Young, « Communication et altérité. Au-delà de la démocratie délibérative », in C. Girard, A. Le Goff (dir.), *La démocratie délibérative, op. cit.* ; J. Mansbridge, « Everyday talk in the Deliberative System », in S. Macedo (dir.), *Deliberative Politics*, 1999 ; F. Polletta, *It Was Like a Fever. Story Telling in Protest and Politics*, Chicago, Chicago University Press, 2005.

commun. En conséquence je ne serai point présente à cette inauguration¹⁰¹. » Il ne s'agit pas tant dès lors de relater des expériences personnelles dans les réunions du mercredi, que de transformer le vécu en parole(s) collective(s).

L'APU ne cesse d'insister sur le caractère nécessairement collectif de ses revendications : « L'APU, lieu public et ouvert, permettant à chacun de parler, agir, construire est le premier outil d'expression collective¹⁰². » De la même façon, on indique que « L'APF joue à l'origine un rôle de catalyseur des plaintes de la population. Un travail de réflexion en commun va leur permettre de dépasser le stade de la revendication individuelle pour atteindre la prise de conscience collective¹⁰³. » Un des membres de l'équipe technique, Gérard Grass, définit le sens des réunions du mercredi de la façon suivante : « c'est créer les conditions sociales, subjectives, institutionnelles qui font que tout d'un coup une parole peut advenir ou n'advient pas¹⁰⁴. » En ce sens, l'objet de la réunion du mercredi n'est peut-être pas tant l'émergence d'une « opinion publique du quartier », ni l'arrêt des décisions collectives, que la constitution d'un groupe soudé¹⁰⁵. La réunion du mercredi en vient à incarner l'identité même du groupe, l'APU, et ce faisant du quartier : « Ce qui me paraît intéressant dans ces réunions c'est qu'il y avait une régularité qui supposait presque une adhésion, les gens qui venaient savaient qu'il y avait derrière l'APU, une bagarre urbaine, qu'il y avait effectivement quelque chose qui était en train de se passer dans le quartier, ils ne pouvaient pas l'ignorer¹⁰⁶. » L'institutionnalisation même de la réunion – qui s'est tenue tous les mercredis pendant plus de 10 ans – la transforme en rituel démocratique de quartier qui contribue à façonner son identité¹⁰⁷. En ce sens, l'analyse d'une construction politique de cette identité collective par les seuls militants – par la référence à une mémoire collective ouvrière, par l'usage du « nous » et la désignation d'adversaires – proposée par Michael James Miller, est en partie discutable : si un travail symbolique de construction d'une identité collective est opéré, celui-ci est notamment réalisé dans le cadre des réunions du mercredi, et donc de façon collective. Construite collectivement et publiquement en réunion, cette identité collective est perçue comme légitime par les habitants, qui y adhèrent en grande partie.

Si cette prétention à parler au nom du quartier est parfois contestée, ce n'est que de façon relativement marginale. Nous avons en effet retrouvé quelques lettres d'habitants, isolés, écrivant à la municipalité pour dénoncer l'action de l'APU : « Le plan APF est un cataplasme sur une jambe de bois. Je viens de lire dans la presse que rien n'avance. (...) Pourquoi 36.000 Fr, pour une équipe non-élue [la subvention de la mairie à l'APU] ? » Signé : « Un ancien du quartier qui comme des centaines d'autres sont mécontents du plan APF¹⁰⁸. » Les quelques autres organisations du quartier – un club du Troisième Age, une Union des commerçants – entretiennent des rapports ambigus avec l'APU. Si elles s'inscrivent dans un rapport de

¹⁰¹ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 199 : Lettre de Marie-Agnès Leman aux présidents de la SAEN et de l'ORSUCOMN, 24 mai 1974.

¹⁰² L'APU d'Alma-Gare - CSCV, « La démarche au quotidien », in *Roubaix Alma-Gare. Lutte urbaine et architecture*, Paris, Editions de la Villette, 1982, p. 12.

¹⁰³ Archives de l'APU : Document sans date, non signé, sur l'APF et l'APU.

¹⁰⁴ Entretien avec G. Grass, Paris, 11.10.2010. Pour situer cet extrait, on peut préciser que Gérard Grass, sociologue parisien membre de l'ABAC, vient du CERFI (Centre d'Études, de Recherches et de Formation Institutionnelles) ; proche Félix Guattari, il a été formé par un passage à la clinique de La Borde, et cherche donc à mettre en application certains principes de la psychothérapie institutionnelle.

¹⁰⁵ Nous ne prétendons pas ici que les idées novatrices, qui caractérisent l'expérience de l'Alma-Gare, ne sont pas, elles aussi, nées parfois dans la réunion du mercredi, issues de la réflexion collective des habitants. Dans les divers entretiens réalisés revient ainsi l'idée que c'est là qu'a germé l'idée à l'origine de la Régie de quartier ou encore de l'école ouverte.

¹⁰⁶ Entretien avec R. Pastrana, Paris, 01.10.2010.

¹⁰⁷ M. J. Miller, « Le "quartier" comme enjeu social et politique : Alma-Gare dans les années 1970 », *Genèses*, 48, 2002.

¹⁰⁸ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 04 : « Lettre anonyme d'un habitant, à B. Carton, 16 novembre 1977.

concurrence, elles reconnaissent sa centralité, à l'image de cette réaction au départ de l'APU au milieu d'une rencontre entre la municipalité et les associations de l'Alma-Gare : « jusqu'ici pour parler avec la municipalité il fallait aller à l'APU, et il y a un tas de gens qui ne veulent pas. Enfin on peut s'exprimer¹⁰⁹. » Plus tard, dans les années 1980, un groupe d'habitants se constitue dans le sud du quartier – autour de l'îlot Barbe d'or – se sentant mal représenté par l'APU. Il s'agit cependant davantage d'une dénonciation du manque de considération pour cette partie du quartier par l'APU – et implicitement par la municipalité, qui favoriserait le Nord du quartier – que d'une remise en cause de sa légitimité politique en tant que telle. Au final, l'APU semble reconnu comme la voix du quartier aussi bien par la municipalité – il s'agit précisément d'un des objets de la lutte des habitants – que par la majorité des habitants, et la réunion du mercredi a indéniablement joué un rôle important dans l'assise démocratique locale de l'organisation.

La discussion a donc peut-être moins pour objet d'arrêter des positions communes, que de permettre la formation d'un collectif soudé face à la municipalité. Comme le dit J. Campagne : la réunion du mercredi est un « lieu de fusion entre les gens du quartier et les militants¹¹⁰. » Si des décisions sont prises le mercredi, la procédure n'est pas formalisée. Les décisions ne sont ainsi quasiment jamais prises par vote¹¹¹ : « ce n'était pas une démocratie formelle, c'était, je dirais... on débat, et puis à partir de ce qu'on a débattu, on fait les choses¹¹². » La réunion est néanmoins un passage obligé pour valider les décisions collectives – et c'est évidemment là un rôle important : « Il n'y avait pas égalité de tous les gens qui étaient là, il y avait des militants, il y avait des leaders, des choses qui se faisaient dehors... mais je veux dire le creuset, si vous voulez, en dernier recours, c'était là que les choses se validaient [en réunion] : on pouvait faire ce qu'on voulait autour, mais après, à un moment donné, il fallait bien repasser par là pour valider les décisions¹¹³. »

I. 3. Mobiliser les habitants par les actions collectives

Si l'APU voue un culte à la discussion collective, le rapport aux autorités est vu sous un angle plus agonistique – on y reviendra. Alors que délibération et action collective sont souvent pensées comme antagonistes, la lutte de l'Alma-Gare peut offrir des éléments de réflexions nouveaux sur leur articulation. L'action collective est considérée comme le complément nécessaire à la discussion, son pendant quasi-naturel. L'APU articule alors ses pratiques délibératives intenses et toute la gamme de l'action collective : manifestations, pétitions, actions directes, communiqués de presse, etc. Dès le 16 mai 1967, une première action est organisée, par les Lemans notamment, et plus largement par l'APF/CSCV : dans la rue du Fort Frasez, centrale dans le quartier (où vivaient les Lemans et d'autres militants), une banderole est accrochée pour demander aux pouvoirs publics de s'occuper enfin de la rénovation du quartier attendue depuis trop longtemps. On y lit : « Urbanisation oui, mais quand et pour qui ? Roubaisiens, dans votre ville des maisons s'écroulent. Nous attendons depuis 3 ans des réparations ». Plusieurs manifestations de rue sont organisées par la suite, dont parmi les plus mémorables : le 8 novembre 1969, celle des « manifestation des mal-logés » ; le 15 février 1976, celle de protestation contre le pillage des maisons vides... Au-delà des manifestations de rue, militants et habitants organisent des actions particulièrement originales, témoignant d'une forte inventivité de leur part : en septembre 1970, ils bloquent à plusieurs reprises les bulldozers sur

¹⁰⁹ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 04 : Rencontre du 21 juin 1977 à l'Alma-Gare entre la municipalité et les associations du quartier.

¹¹⁰ Entretien avec J. Campagne, Lille, 13.07.2010.

¹¹¹ Le non recours au vote est confirmé par la majorité des personnes interrogées. Cf. notamment : entretiens avec R. Ghomrane (16.09.2010), J. Campagne (13.07.2010), R. Pastrana (01.10.2010)...

¹¹² Entretien avec J. Campagne, Lille, 13.07.2010.

¹¹³ Entretien avec C. Carlier, Lille, 08.07.2010.

les chantiers ; le 1^{er} mai 1974, ils relogent, en alertant la presse, « la Grand'Mère » (une dame âgée vivant dans une maison de courée insalubre) dans une maison de la rue Frasez ; le 11 novembre 1974 a lieu le premier murage de maisons vides par les habitants (pour éviter les pillages), d'autres suivront, comme le 7 février 1975 ; le 21 mai 1975 a lieu la manifestation « des sceaux d'eau », lors de laquelle, pour protester contre les coupures d'eau, les habitants se rendent munis de sceaux pour les remplir à la fontaine face à la mairie ; en avril 1976 débute l'opération « rond rouge », qui dure deux ans, et qui consiste pour chaque habitant à mettre à sa fenêtre un rond rouge lorsqu'il a un problème pour que passe un employé de l'ORSUCOMN...

Les actions collectives organisées par l'APU sont un moyen d'inclure de nouveaux acteurs dans la lutte. Saïd Bouamama, qui a 16 ans au début de la lutte urbaine et pour qui elle a joué un rôle important de politisation, est particulièrement clair à ce sujet : « S'il n'y avait pas eu d'actions collectives jamais je n'aurais pensé à aller voir à l'Alma-Gare. C'est bien le fait de voir des habitants en action qui m'a amené dans leur espace d'élaboration et pas l'inverse. C'est pas en étant dans un espace d'élaboration que j'ai accompagné une action collective. Non, c'est en voyant des gens descendre dans la rue que je me suis dit "tiens on va aller voir", c'est ça qui m'a amené à... et je pense pour un certain nombre d'habitants de l'Alma aussi, c'est ça qui s'est fait¹¹⁴. » Les actions collectives, souvent relayées par la presse locale, offrent en effet une visibilité publique à la lutte, à même d'agréger de nouveaux soutiens, qui peuvent ensuite participer aux réunions. Il semble que les manifestations attirent en général plus d'habitants que les réunions, offrant ainsi pour certains un premier contact avec l'APU, qui peut se poursuivre par la participation aux réunions du mercredi.

II. Des habitants devenus interlocuteurs incontournables d'une politique publique d'aménagement urbain

Comme le souligne l'ABAC : « les discussions entre les élus et la population sont souvent des faces-à-faces¹¹⁵. » Si les réunions du groupe de travail ont pu parfois permettre le déploiement d'une véritable délibération entre les acteurs sur le schéma-directeur, ces réunions s'inséraient dans un paysage plus complexe et plus agonistique : « chaque étape a demandé (...) de multiples efforts et pressions auprès des différents tenants du "pouvoir public" »¹¹⁶. Dans une déclaration lors du déplacement du conseil municipal à l'Alma en novembre 1978, le maire reconnaît que les rapports entretenus entre la municipalité et l'APU sont « souvent conflictuels », mais il ajoute qu'ils ont les « mêmes objectifs »¹¹⁷. Du côté de l'APU, on reconnaît parfois qu'il n'y a pas de « blocage systématique par rapport [aux] idées des habitants », que « certaines sont même reprises », mais ceci toujours avec l'idée qu'il ne faut pas baisser la garde, et « présenter aux administrations et organismes une force collective unie »¹¹⁸. Ce n'est qu'ainsi que la participation des habitants a pu influencer sur l'action publique, dans le court et dans le long terme.

II. 1. Le Groupe de Travail : lieu central de la concertation

Si les espaces de discussion avec la municipalité sont multiples, le Groupe de Travail (dont la création est annoncée fin 1976, mais qui est réellement opérationnel en 1977 avec

¹¹⁴ Entretien avec S. Bouamama, Lille, 28.09.2010.

¹¹⁵ ABAC, *Recherche sur la programmation du quartier d'Alma-gare à Roubaix. Rapport final, op. cit.*, p. 47.

¹¹⁶ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 10 : « Un plan de développement économique et social pour le quartier de l'Alma-Gare », *Correspondance municipale*, novembre 1982.

¹¹⁷ Archives de l'APU : Intervention de M le maire lors du déplacement du conseil municipal dans l'AG, Roubaix, le 28 novembre 1978.

¹¹⁸ Archives de l'APU : Compte rendu de réunion avec la municipalité du 15 février 1977, APU.

l'arrivée au pouvoir de la nouvelle municipalité de type Union de la gauche : PS, PC, MRG, PSU) devient progressivement central dans la concertation¹¹⁹. Du point de vue de Pierre Lemonier, chargé par la SAEN de la question de l'Alma Gare, exprimé notamment dans un texte coécrit avec Gérard Grass en 1979 mais signé de lui seul¹²⁰, le Groupe de Travail, tout comme l'EOPAG (structure issue de la mairie et de la communauté urbaine pour faciliter la concertation¹²¹) sont des lieux de « traduction » : « Ce qui fait la réussite de la participation à l'Alma-Gare, (...) c'est la mise en place d'outils de traduction : Mise en place d'un outil de traduction entre la Ville et le Quartier (le groupe de travail) ; Mise en place d'un outil de traduction entre le technique et le social (l'EOPAG). (...) Il faut traduire la demande sociale en projets techniquement compréhensibles et opérationnels pour les "techniciens" de tout poil ; il faut à l'inverse traduire la cohérence technique, la technicité et son inertie propre, la logique administrative pour la population afin de ne pas la laisser flotter dans l'imaginaire et dans l'absence des contraintes réelles ». Ces deux structures de « traduction » permettraient de « dialoguer, de se concerter dans une autre logique que celle de la "guerre totale", que celle d'une conflagration pure de deux logiques irréductibles qui s'ignorent »¹²².

Qu'en est-il alors de la façon dont se déroulent les réunions du Groupe de Travail ? D'abord, on note qu'elles se tiennent une fois par mois dans les premières années¹²³. Nous avons retrouvé de nombreux comptes rendus (malheureusement pas toujours très détaillés) de ses réunions dans divers fonds d'archives. Certains documents pourraient laisser penser que l'on n'y a pas affaire à de réels échanges, mais simplement à une occasion pour les personnes représentant les habitants de poser des questions, d'interpeller les pouvoirs publics : rien de très délibératif. Exemple-type, cet article de *Nord-Éclair* des 14 et 15 octobre 1979 : « Jeudi soir, le groupe de travail de l'Alma-Gare s'est réuni à la mairie. À cette occasion, l'Atelier Populaire d'Urbanisme a posé quelques questions aux élus et aux techniciens ». Mais les échanges apparaissent souvent plus riches dès lors que l'on se fonde sur les rapports produits par l'EOPAG ou par l'APU¹²⁴ ; même si parfois, la réunion commence effectivement par un exposé des diverses revendications des habitants, auxquelles les représentants de la municipalité répondent¹²⁵. Un des problèmes des rapports, est que l'on ne sait pas toujours qui parle. On retrouve ainsi souvent des formulations du type « l'APU rappelle que... », « l'APU fait état de... »¹²⁶. Notons que l'existence de comptes rendus permet en tous cas qu'une mémoire existe de ce qui a été décidé lors des réunions : ainsi, à la fin du compte rendu d'une réunion du Groupe de Travail du 18 janvier 1979, on trouve une liste des « engagements pris par la mairie »¹²⁷. Les réunions sont généralement convoquées par la mairie : dans les premières années, par Bernard Carton, le nouvel adjoint au maire chargé des problèmes d'urbanisme et de logement¹²⁸, acquis depuis plusieurs années à la cause de la participation des habitants¹²⁹. Il

¹¹⁹ Hatzfeld H., « Municipalité socialiste et associations. Roubaix : le conflit de l'Alma-Gare », *Revue Française de Science Politique*, vol. 36, n° 3, 1986 ; R. Lefebvre, « Retour sur les années 70.. », *op. cit.*

¹²⁰ Nous le remercions pour les explications précises qu'il nous a données sur les conditions de production de ce texte essentiel dans son email du 27 septembre 2010.

¹²¹ Il s'agit d'une équipe de la SAEN installée sur le terrain. Chargée de la restructuration urbaine du quartier dans la phase de l'aménagement, elle a contribué à rendre la concertation possible.

¹²² Archives de l'APU : P. Lemonier, « Pour un schéma-directeur de l'organisation de la vie sociale », EOPAG d'Alma-Gare, septembre 1979.

¹²³ Archives de l'APU : Compte-rendu groupe de travail Alma-Gare, 11.10.79. EOPAG.

¹²⁴ Cf. p. ex. : Archives de l'APU : « Les documents de l'Alma-Gare », n° 22, 1er novembre 1979 : Compte-rendu réunion groupe de travail.

¹²⁵ Archives de l'APU : Groupe de travail Alma-Gare, 25 février 1987.

¹²⁶ Cf. p. ex. : Archives de l'APU : Compte-rendu groupe de travail Alma-Gare, 11.10.79. EOPAG.

¹²⁷ Archives de l'APU : Compte-rendu réunion groupe de travail du 18 janvier 1979

¹²⁸ Cf. les multiples lettres d'invitation aux « membres du Groupe de Travail » retrouvées aux Archives (Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain).

¹²⁹ En témoignent entre autres ses prises de parole au Conseil municipal. Cf. p. ex. « C'est de la participation et de la volonté de la population d'un quartier que résultera la réussite de telles opérations » (à propos des opérations

indique par lettre aux participants les sujets qui seront traités. Un ordre du jour est donc établi avant la réunion – par la mairie officiellement, mais après discussion avec les leaders de l'APU¹³⁰ – ordre du jour qui se trouve souvent bousculé. Les membres de l'APU eux-mêmes ont l'occasion de s'en plaindre. Ainsi, lors d'une réunion du Groupe de travail en 1987, Christian Carlier aurait déploré « l'absence de méthode dans la tenue des groupes de travail », soulignant que « les réunions sont préparées mais l'actualité en modifie le déroulement »¹³¹.

Dans le livre collectif publié sur l'expérience en 1982, *Roubaix Alma-Gare. Lutte urbaine et architecture*, Pierre Lemonier affirme que « c'est un des traits du "génie" de l'Alma Gare que d'avoir mis en pratique ce mode de participation qui échappe à la représentativité ; l'APU disent certains, c'est comme un autobus : il y en a qui montent, il y en a qui descendent ; il y a ceux qui font un petit trajet et ceux qui font toute la ligne... »¹³². La question des conditions de participation des habitants au Groupe de Travail, qui semble rassembler en moyenne une trentaine de participants, n'en apparaît pas moins très importante pour l'APU. Le 18 avril 1977, dans un document interne où les militants de l'APU expliquent qu'ils ont accepté la proposition de Bernard Carton de participer au Groupe de Travail (ils y écrivent : « Nous voulons être associés aux décisions et à la réalisation »), la question suivante est posée : « Comment allons nous faire pour que tout le monde soit informé de ce qui s'y passe, pour que tout soit transparent ? ». Elle doit être débattue lors de la prochaine réunion du mercredi à l'Atelier¹³³. Le problème est de fait évoqué quelques jours plus tôt lors d'une réunion du Groupe de Travail. Bernard Carton y soulève la question de la représentativité des habitants qui participeront aux réunions à la mairie, précisant que, pour lui, ne peut s'y rendre qu'une délégation et non tous ceux qui souhaitent venir. Marie-Agnès Leman critique cette idée, et souligne, non sans raison, le risque que les représentants des habitants finissent par se couper du quartier¹³⁴. En juin 1977, alors que les habitants font la « grève de la concertation » après que la municipalité ait rejeté leur carte-affiche – on y reviendra – les responsables de l'APU soulignent qu'ils « ne veulent pas "fonctionnariser leur action" » et que pour cela ils ont toujours choisi de se rendre en délégation aux réunions : un moyen essentiel pour provoquer cette "conscience collective" »¹³⁵. Dans une lettre de l'APU de 1977, on peut lire : « Nous pensons que ces groupes de travail techniques municipaux doivent être accessibles à la population du quartier puisqu'ils réfléchissent en partie à son avenir. Nous proposons que des gens du quartier puissent aller dans ces groupes en tant qu'observateurs, pour être informés des questions qui y sont traitées et des difficultés rencontrées. Ils seraient de simples témoins de la population »¹³⁶.

Les divers comptes rendus de réunion retrouvés montrent cependant une récurrence certaine dans les noms des habitants présents – et il semble que le nombre d'habitants qui ne soient pas parmi les militants les plus actifs du quartier – voire des habitants tout court – diminue au fil des années¹³⁷. Dans les comptes rendus des réunions des Groupes de Travail on

d'urbanisme à mener dans divers quartiers de Roubaix). AM Roubaix / 9W183 : PV séance du conseil municipal, 26 mai 1975.

¹³⁰ Cf. p. ex. : Archives de l'APU : Lettre APU à Carton (adjoint au maire), 9 janvier 1979 (à propos du prochain groupe de travail, demande l'ajout de quelques points à l'ordre du jour) ; Lettre du maire Prouvost, 13 mars 1982, à l'APU (en réponse à un courrier reçu).

¹³¹ Archives de l'APU : Groupe de travail Alma-Gare, 25 février 1987.

¹³² P. Lemonier, « Production architecturale et maîtrise d'ouvrage collective », dans *Roubaix Alma-Gare. Lutte urbaine et architecture*, Bruxelles, Editions de l'Atelier d'art urbain, 1982, p. 47.

¹³³ Archives de l'APU : APU-CSCV, « Comment participer au groupe de travail », 18 avril 1977.

¹³⁴ « Aménagement de l'Alma Gare. Des habitants du quartier amenés à participer à part entière au Groupe de travail de la mairie », *Nord Éclair*, 15 avril 1977.

¹³⁵ *La Voix du Nord*, 30 juin 1977.

¹³⁶ Archives de l'APU : Lettre à « M. le Député », datée du 29.01.1977.

¹³⁷ Ce constat est toutefois à relativiser. Si dans des comptes rendus du milieu des années 1980, on trouve effectivement peu d'habitants, en 1987 un effort semble fait pour attirer de nouveau plus de monde. On le voit dans les listes de présents, mais cela est aussi relevé en réunion. Cf. p. ex. : Médiathèque de Roubaix / Archives de

parle alors souvent des « représentants des habitants »¹³⁸. Ce sont par ailleurs souvent les mêmes qui prennent la parole¹³⁹. Les mécanismes de domination politique dans l'espace public sont en général présentés selon l'alternative formulée par Bourdieu entre « se taire ou être parlé¹⁴⁰ ». Puisque, lors des rencontres avec la municipalité, les citoyens ordinaires prennent moins la parole que les militants de l'APU, on pourrait considérer que les habitants sont, dans ce cas, « parlés » par les représentants auto-institués de l'APU. Le principe délégataire étant explicitement rejeté par ses membres, il n'existe pas de pratiques représentatives explicites au sein de l'APU : « l'APU ne représente pas les habitants, elle est les habitants¹⁴¹. » Ce sont donc des représentants auto-institués qui portent le discours de l'APU dans les réunions du groupe de travail. Mais il semble que cette représentation implicite ne pose jamais problème et ne soit pas contestée. De fait, comme le souligne Bourdieu, le problème de la légitimité politique ne situe peut-être pas tant au niveau des pratiques représentatives en tant que telles qu'au niveau des conditions de production de la parole collective. Sa critique de la représentation porte ainsi davantage sur « le mystère du ministère » que sur le principe de la représentation en tant que tel¹⁴². Le problème n'est pas tant que le porte-parole parle au nom du groupe, mais que la parole qu'il porte n'ait pas été formée collectivement au préalable (et qu'au contraire, ce soit l'existence même du représentant qui fasse advenir le groupe et sa parole rétrospectivement). Or, dans le cas de l'APU, on l'a vu, il existe effectivement un espace de production d'une parole collective : la réunion du mercredi.

La nature de l'espace dans lequel prend forme la concertation est aussi essentielle pour tous¹⁴³. Les réunions, à partir d'avril 1977, ont lieu le soir, ce qui facilite la participation potentielle des habitants¹⁴⁴. La question du lieu de réunion est l'objet de débats. Généralement, les réunions entre habitants et élus ont lieu en mairie. Mais l'APU demande aussi – et obtient régulièrement satisfaction – que des réunions soient tenues sur le quartier, pour que le lien avec tous les habitants soit maintenu, pour que l'on n'ait pas seulement quelques représentants qui soient au courant de ce qui se joue¹⁴⁵. S'ils demandent en avril 1977 que le plus grand nombre possible d'habitants puisse venir, ils demandent aussi à ce que des réunions continuent d'être

l'Observatoire Urbain / Alma 10 : « Monsieur Girault remercie la mairie pour l'organisation de cette réunion à laquelle un grand nombre d'habitants a été invité ».

¹³⁸ On pourrait multiplier les exemples. Cf. en 1988 : « Les représentants des habitants [Joël Girault et Olivier Quérouil, alors chef de projet DSQ] font le constat de la mauvaise image de marque du quartier ». Cf. : Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / 52 : Réunion du Groupe de Travail de l'Alma, 23 mars 1988.

¹³⁹ On notera toutefois une précaution méthodologique : les comptes rendus dactylographiés, réalisés par la municipalité ne semblent pas reprendre toutes les interventions, discussions, échanges, qui ont lieu lors des réunions. On le voit en les comparant aux quelques compte rendus manuscrits, prises de notes non formalisées qui laissent apparaître bien plus d'intervenants et d'échanges : une cinquantaine au moins, par exemple, pour le cas d'une réunion d'avril 1982 (Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 05 : Notes manuscrites sur le Groupe de Travail du 25 avril 1982).

¹⁴⁰ P. Bourdieu, *Ce que parler veut dire*, Paris, Fayard, 1982.

¹⁴¹ ABAC, *Recherche sur la programmation du quartier d'Alma-gare à Roubaix. Rapport final*, Ministère de l'équipement. Direction de la construction, Plan construction, fév. 1978, p. 54. A noter que l'APU refuse le statut d'association loi 1901 jusqu'en 1978. Mais même par la suite, elle n'aura ni Conseil d'Administration, ni bureau, ni président, la réunion du mercredi demeurant le seul espace de décision en son sein. Il existe toutefois un « permanent-habitant » en son sein (position qui d'abord été occupée par C. Carlier, puis par R. Leman).

¹⁴² P. Bourdieu, *Langage et pouvoir symbolique*, Paris, Seuil, 1993.

¹⁴³ Cf. p. ex. : entretien avec P. Dubois, Roubaix, 23.05.2011.

¹⁴⁴ « Aménagement de l'Alma Gare. Des habitants du quartier amenés à participer à part entière au Groupe de Travail de la mairie », *Nord Éclair*, 15 avril 1977.

¹⁴⁵ Ainsi, en novembre 1979, « Le principe de réunions d'information du groupe de travail dans le quartier a été retenu (...) afin que les habitants puissent y assister et faire part de leurs problèmes ». Cf. Archives de l'APU / Carton 1 : « Les documents de l'Alma-Gare », n° 22, 1er novembre 1979 : Compte-rendu réunion groupe de travail.

tenues sur le quartier et pas seulement en mairie¹⁴⁶ (au-delà, bien sûr des réunions du mercredi de l'APU). En 1979, on a alors encore des « réunions d'information du Groupe de Travail » dans le quartier¹⁴⁷. De ce point de vue, il est important aussi que des élus et techniciens – autres que ceux de l'aide technique aux habitants – se soient rendus, comme on le verra, sur le quartier pour d'autres rencontres, plus ou moins formelles¹⁴⁸.

Quels sont les rapports entre le Groupe de Travail et le pouvoir municipal ? Lors d'une réunion du Conseil Municipal en décembre 1977, le maire, Pierre Prouvost, interpellé par un élu du PSU sur cette question, souligne que « tous les groupes politiques sont associés au groupe de travail. Je ne sais si vous en avez manqué quelques uns, mais vous y êtes associés, vous les groupes politiques ». Bernard Carton rappelle alors les noms des participants pour les divers partis : J. F. Faba pour le PSU, P. Verbarckel pour les radicaux de gauche, Marthe Dubois pour le parti communiste, lui-même et M. Vandewynckele pour le PS¹⁴⁹. Le Groupe de Travail semble avoir joué dans les premières années de fonctionnement (essentiellement en 1977-1978), lorsqu'il y est question d'urbanisme, le rôle de lieu de décision, relativement indépendant d'autres instances de la municipalité. En 1981, Albert Mollet peut ainsi écrire : « Le Groupe de travail est l'organe unique de décision en ce sens qu'aucune décision n'est élaborée par les élus concernant l'Alma-Gare en dehors du Groupe de travail »¹⁵⁰. Quelques années plus tard, les choses sont déjà moins claires. Lors d'une réunion où peu d'élus sont présents, Christian Carlier demande : « Est-ce que le Groupe de Travail est un simple laboratoire d'idées ou est-ce que ça engage toute la ville ? ». Réponse de Baudry : « Je suis le seul élu, et je dois prendre l'avis des 54 autres élus ». Joël Campagne souligne alors : « La gestion du quartier c'est compliqué, et il faut un lieu pour discuter de tout. C'est le groupe de travail. Mais est-ce que ce qu'on fait ici va passer au conseil municipal ? ». Baudry lui répond : « Je n'ai aucun modèle de comparaison à disposition. Rien n'est figé. Si on doit faire des transformations du fonctionnement du Groupe de Travail, je suis tout à fait ouvert ». Marie-Agnès Leman insiste : « Sur l'aménagement, le Groupe de Travail décidait et actait. Sur la gestion, est-ce qu'on pourra faire la même procédure ? »¹⁵¹.

II. 2. Une « concertation conflictuelle »¹⁵² au profit d'une « coproduction conflictuelle et (...) contradictoire »¹⁵³

On l'a dit, alors qu'en général l'influence de la participation des habitants sur les décisions publiques est relativement marginale, dans le cas de l'Alma on peut considérer que les revendications des habitants ont été largement entendues. Si l'on observe la façon dont se fait l'évolution du projet municipal vers le Schéma directeur – qui reprend très largement les propositions de l'APU telles qu'elles avaient été formalisées sur la carte-affiche – force est de

¹⁴⁶ « Les habitants de l'Alma : "Oui pour participer au Groupe de Travail de la mairie, mais en gardant les réunions mensuelles dans le quartier" », *Nord Éclair*, 26 avril 1977.

¹⁴⁷ « Pour l'APU. Les dossiers à long terme ne doivent pas faire perdre de vue les problèmes quotidiens de l'Alma Gare », *La Voix du Nord*, 25 octobre 1979.

¹⁴⁸ Bernard Carton et Pierre Dubois se rendent par exemple à une réunion chez une habitante (militante de la CSCV, active à l'APU), Mme Cazier en octobre 1979. Archives de l'APU : « Alma-centre : l'urbanisme chez l'habitant », *Nord Éclair*, 20 octobre 1979.

¹⁴⁹ AM Roubaix / 9W184 : PV du conseil municipal, 19 décembre 1977.

¹⁵⁰ A. Mollet (dir.), *Quand les habitants prennent la parole*, Ministère de l'urbanisme et du logement, Plan construction, 1981. Responsable du bureau des études sociologiques de la Direction de la construction, Albert Mollet explicite dans cet ouvrage collectif les raisons qui poussent à un partenariat actif avec les habitants.

¹⁵¹ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 98 : Notes manuscrites. Date non indiquée, mais vraisemblablement début des années 1980.

¹⁵² Expression employée dans : « L'intervention des habitants d'un quartier populaire dans leur cadre de vie », signée par l'APU, 30 septembre 1979 (Archives de l'APU).

¹⁵³ Entretien téléphonique avec Philippe Courtois, Bordeaux-Lille, 28 juillet 2011.

constater que les habitants n'ont pu imposer une réelle participation qu'en maintenant un conflit permanent¹⁵⁴, que c'est l'articulation subtile du rapport de force et de la délibération qui a permis à l'APU de faire valoir sa position. Notons toutefois que, habitants ou membres de la municipalité, se disent – mais c'est un discours formulé ex-post – avoir été conscients qu'il y a des bornes à ne pas dépasser si l'on ne veut pas rompre définitivement la possibilité d'une concertation¹⁵⁵ : « Parce qu'on finissait par se connaître bien, on savait qu'on n'était pas d'accord sur certaines choses mais en même temps on essayait de faire avancer le projet urbain ensemble, de manière contradictoire mais quand même et donc il n'y avait jamais... La corde n'était jamais tendue au point de rompre. Jamais »¹⁵⁶.

Le 15 mars 1977, l'APU présente sa carte-affiche, proposition d'aménagement du quartier alternative à celle de Pierre Lemonier de la SAEN. Même si les projets de Pierre Lemonier et de l'ABAC ne sont pas radicalement différents¹⁵⁷, la tension est forte. Pour Lemonier, « la crise, c'est en mairie où moi je présente en tant qu'aménageur un schéma qui est le résultat des négociations, et eux viennent avec un contre projet »¹⁵⁸. Pastrana, architecte de l'ABAC qui y présente la carte-affiche, décrit encore aujourd'hui les gens de la mairie comme « furieux », et insiste sur le mécontentement de Lemonier : « ça a fait boum ! »¹⁵⁹. Grâce notamment aux ressources techniques et cognitives de l'ABAC, l'APU a en partie réussi à égaliser la relation (initialement très déséquilibrée) avec la municipalité et la SAEN. En soulignant – sur la base des « fiches de santé des maisons » établies en début d'année – que les hypothèses sur lesquelles repose le plan des autorités sont erronées, l'APU fait bouger les lignes. Au départ, la mairie ne veut pas céder, et cherche à imposer son plan. Le maire, au-delà du fait de présenter une position très peu participative, critique vivement dans une lettre publique la carte-affiche, qui aboutirait selon lui « à reconstituer un habitat ségréatif, un habitat de pauvre pour les pauvres (...). Nous pensons qu'il est possible de produire un autre schéma et donc un autre quartier que celui-là, tout en satisfaisant les aspirations des populations, c'est-à-dire leur maintien sur place et la conservation de leurs modes de vie »¹⁶⁰. Dès la réunion du Groupe de Travail de mi-avril 1977, Marie-Agnès Leman y interpelle Bernard Carton en demandant « si la participation n'était pas qu'une promesse électorale ». Dans sa réponse, celui-ci insiste sur le fait que selon lui « [la participation] ne doit pas se résumer à un rapport de forces »¹⁶¹. Il semble pourtant que seul le rapport de force ait permis la mise en place d'une réelle démocratie participative à l'échelle locale.

En mai 1977, alors qu'ont déjà eu lieu deux réunions du Groupe de Travail, l'APU manifeste son mécontentement : c'est le prélude à la première « grève de la concertation », celle de juin. Le désaccord vis-à-vis des façons de procéder de la mairie est exprimé par exemple dans un communiqué de presse du 12 mai 1977 (l'APU a souvent recours à la médiatisation de ses actions, revendications). Une déclaration du maire, Pierre Prouvost, laisse, y lit-on, « planer des doutes sur [sa] volonté de concertation ». Ils y rappellent leurs revendications, et leurs craintes

¹⁵⁴ Comme le rappelle par exemple Roger Leman en 1980, venant présenter l'expérience de l'Alma au moment de la préparation du 8^e Plan commission de l'habitat et du cadre de vie, la volonté de participation des habitants crée au départ des rapports conflictuels avec décideurs habituels. Ce n'est qu'ensuite que l'on peut passer à une position constructive. Cf. Archives de l'APU : Note de préparation du 8^e plan commission de l'habitat et du cadre de vie. « La participation des habitants aux décisions », 20 février 1980.

¹⁵⁵ Cf. p. ex. : Entretien avec P. Dubois, Roubaix, 23.05.2011 ; entretiens avec M.-A. et R. Leman, 15.06.2010 et 16.11.2010...

¹⁵⁶ Entretien téléphonique avec Philippe Courtois, Bordeaux-Lille, 28 juillet 2011.

¹⁵⁷ « C'est quasiment pareil, c'est pareil, sur les zones à préserver c'est pareil », nous dit Pierre Lemonier (entretien du 2.10.2010, Paris).

¹⁵⁸ Entretien avec P. Lemonier, Paris, 2.10.2010.

¹⁵⁹ Entretien avec R. Pastrana, Paris, 01.10.2010.

¹⁶⁰ ABAC, *Recherche sur la programmation du quartier d'Alma-gare à Roubaix. Rapport final, op. cit.*

¹⁶¹ « Rénovation de l'Alma Gare : un Groupe de Travail doit déposer ses conclusions au mois de juin », *La Voix du Nord*, 15 avril 1977.

vis-à-vis de la volonté municipale de « baser l'avenir de Roubaix » sur le développement du secteur tertiaire¹⁶². Le maire a annoncé dans une conférence de presse qu'il va rénover la majeure partie du quartier. L'APU boycotte donc le Groupe de Travail – mais l'ABAC continue d'y participer (on perçoit ici le rôle que jouent les techniciens dans la non-rupture des négociations¹⁶³). Le désaccord porte notamment sur la question du taux d'insalubrité du quartier : l'APU et l'ABAC ne veulent pas que tout soit réhabilité en conservant l'ancien, mais ils ne veulent pas non plus que tout soit rasé. La mairie refuse pendant un temps que l'on procède au « test de réhabilitation » proposé par l'ABAC »¹⁶⁴. Pendant cette période, en juin 1977, le rejet des élus est fort. Dans une lettre aux habitants, l'APU, déplorant que le maire refuse de prendre en compte leurs propositions, fait référence aux « capitalistes », « politiciens », « technocrates » qui veulent « mettre les travailleurs dans de petites boîtes »¹⁶⁵... Finalement, la nouvelle carte d'insalubrité du quartier, établie en juillet, reprend les grandes lignes de l'analyse de l'ABAC.

Les réunions se sont multipliées en septembre-octobre 1977. Le résultat – le schéma directeur adopté en octobre – est probablement en partie le fruit des conditions de tenues de ces réunions, comme le souligne l'ABAC : « à la différence des réunions techniques d'août et septembre, elles se déroulent toutes sur le quartier, à la Maison des Architectes, rue de France et l'APU y sera toujours présente, souvent en nombre. Les interventions de l'APU structurent ces réunions : il s'agit d'abord de redéfinir ensemble les objectifs d'aménagement. Les habitants, en même temps, peuvent se réapproprier le travail technique¹⁶⁶. » Le lieu où se tiennent les réunions est, en effet, symptomatique d'une évolution du rapport de force. Alors que jusque début septembre la municipalité semble refuser le plan proposé par l'APU, en un mois la situation change radicalement. Ce revirement semble en partie imputable au rapport de force créé par l'organisation, comme le souligne Pastrana : « La pression populaire, vous connaissez ?! [...] C'était pas tenable la pression, ils se sont rendu compte (la mairie) qu'ils ne pouvaient pas continuer à faire comme si il y avait personne en face¹⁶⁷. » L'ABAC semble généraliser cette analyse : « Chaque point avancé par l'APU et réalisé, l'a été grâce à un rapport de force. Ce que l'APU a gagné, il a du l'arracher, l'imposer, dans le meilleur des cas, la Municipalité a suivi. Tout est concédé. Jamais la municipalité n'a proposé généreusement¹⁶⁸. » Cette pression est dénoncée par une partie des aménageurs et des pouvoirs publics locaux, ceci jusqu'à peu avant l'adoption du schéma-directeur¹⁶⁹. En septembre, G. Delbecque, directeur de l'Action foncière écrit au maire de Roubaix : « Depuis quelques temps il semble que la CSCV ait un intérêt tout particulier à vouloir faire de la surenchère inconsidérée et d'exiger de la Communauté un compte rendu de tout ce qui se passe dans le secteur Alma-Gare ; nous avons même été l'objet d'agressions verbales tout à fait déplacées pour des personnes qui prônent la concertation à outrance »¹⁷⁰.

¹⁶² Archives de l'APU : Communiqué de presse de l'APU-CSCV, 12 mai 1977.

¹⁶³ « Beaucoup de choses se sont réglées entre techniciens dans des réunions plus informelles ». Cf. Entretien avec M. Vandewynckele, Paris, 29.08.2010.

¹⁶⁴ « La CSCV et l'APU demandent à la municipalité : "quel quartier voulez-vous à l'Alma Gare ?" Les habitants craignent que les élus ne remettent en cause sa vocation populaire », *Nord Éclair*, 15 mai 1977.

¹⁶⁵ Archives de l'APU : Lettre APU (aux membres), 8.6.1977.

¹⁶⁶ « Schéma directeur de l'Alma-Gare », dans : ABAC, *Recherche sur la programmation du quartier d'Alma-gare à Roubaix. Rapport final, op.cit.*, p. 219.

¹⁶⁷ Entretien avec R. Pastrana, Paris, 01.10.2010.

¹⁶⁸ ABAC, *Recherche sur la programmation du quartier d'Alma-gare à Roubaix. Rapport final, op. cit.*, p. 48

¹⁶⁹ Cf. p. ex. : Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 04 : Lettre du directeur de l'Action foncière de la CUDL, au maire de Roubaix, 3 octobre 1977. Évoquant « l'irruption d'habitants, menés "comme bien entendu par Mme Leman" lors d'une réunion de la permanence CUDL sur le quartier, pour demander un relogement immédiat », la lettre se conclut par l'analyse suivante : « Je pense que la pression faite au niveau des habitants du quartier par quelques meneurs ne peut qu'accroître nos difficultés pour mener dans un esprit serein la tâche qui nous a été confiée ».

¹⁷⁰ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 04 : Lettre du 30 septembre 1977.

Le schéma-directeur, produit collectivement par la SAEN (Pierre Lemonier, surtout, qui vient à l'Alma travailler sur le nouveau projet), l'ABAC et l'APU, est présenté le 11 octobre 1977, « dans un large consensus¹⁷¹ ». Il reprend très largement les objectifs de l'APU – c'est, selon Christian Carlier, « une mise en forme technique de pas mal de choses de la carte-affiche »¹⁷² – et notamment le maintien sur place de la population et la réhabilitation d'une partie des logements anciens encore en état. Le texte du schéma directeur souligne par ailleurs qu'il convient de « favoriser l'expérience originale entamée à l'Alma-Gare : celle de l'élaboration d'un quartier en concertation avec les habitants¹⁷³. » La réunion du Groupe de Travail du 11 octobre 1977 est alors qualifiée de réunion « historique »¹⁷⁴. « Hier matin, au 83 rue de France, c'était l'euphorie des lendemains qui chantent », lit-on dans la presse : « Pour les habitants et leurs représentants, l'accord presque parfait qui s'est dégagé constitue incontestablement une "victoire" »¹⁷⁵. Notons toutefois que, pour certains, comme Bernard Carton, cette victoire n'est pas très étonnante, puisque finalement l'accord se serait fait sur la destruction d'une grande partie du quartier¹⁷⁶. Il n'en reste pas moins que l'on peut faire le constat que fin 1977, l'APU, avec le soutien de l'ABAC, a réussi à s'imposer comme interlocuteur incontournable dans les négociations. Le lien entre dispositif participatif et prise de décision est alors réel. C'est le bilan que fait l'ABAC dans un rapport daté d'octobre 1980 : « A ce moment là, l'APU-ABAC avait un réel pouvoir de décision, comme l'a montré l'adoption du schéma directeur »¹⁷⁷. On a donc dépassé ici la participation comme simple consultation. Pour reprendre les mots de l'APU : « la concertation (...) n'est pas que bavardage »¹⁷⁸.

En 1984 encore, dans un article de *La Voix du Nord*, on peut lire que pour la CSCV – dont on a dit les liens avec l'APU – « concertation ne veut pas dire seulement consultation des habitants sur des points de détail, mais participation à tous les stades, de la décision et de l'exécution des travaux »¹⁷⁹. La question de l'exécution des travaux ne sera pourtant pas simple. Se pose d'abord, dans les mois et années qui suivent l'adoption du schéma-directeur, la question du choix des architectes qui vont réaliser les plans concrets à partir desquels le quartier va être construit ; sur cette question les rapports semblent a priori peu conflictuels. L'APU, notamment ses leaders (Marie-Agnès Leman en particulier), revendique le fait de pouvoir intervenir dans leur sélection et de pouvoir interagir avec eux. En témoigne par exemple un document de 1980 dans lequel on lit : « La question de comment choisit-on des architectes, doit se compléter de : comment fabrique-t-on des architectes ? (...) Il est important que l'APU ait vu toutes les équipes d'architectes avant de donner son accord pour que celles-ci puissent concourir, en fait que l'APU ait expérimenté un certain travail avec l'équipe ». L'auteur rappelle que « communément, les équipes d'architectes ont comme horizon, comme public les interlocuteurs habituels de la commande : collectivités locales, promoteurs... jamais les usagers sinon après coup quelquefois ». Au moment où le document est produit la satisfaction l'emporte : « il semble que le bilan soit positif et qu'on ait réussi à tenir le mot d'ordre d'architecture publique et contradictoire »¹⁸⁰. Des « représentants de l'APU » ont fait partie du jury de sélection du maître

¹⁷¹ ABAC, *Recherche sur la programmation du quartier d'Alma-gare à Roubaix. Rapport final, op. cit.* p. 220.

¹⁷² Entretien avec C. Carlier, Lille, 08.07.2010

¹⁷³ « Schéma directeur de l'Alma-Gare », dans : ABAC, *Recherche sur la programmation du quartier d'Alma-gare à Roubaix. Rapport final, op.cit.*, p. 226.

¹⁷⁴ Sur ce qualificatif, cf. p. ex. : « Schéma-directeur », *Nord matin*, 8 novembre 1977.

¹⁷⁵ « A l'Alma-gare, les élus, les techniciens, et les représentants de la population se sont mis d'accord sur un schéma directeur pour le quartier », *La Voix du Nord*, 13 octobre 1977.

¹⁷⁶ Cf. Archives de l'APU : Entretien de B. Carton par H. Hatzfeld, accompagné d'une lettre de Hélène Hatzfeld à Marie-Agnès et Roger Leman, 30 octobre 1985.

¹⁷⁷ Archives de l'APU : Abac, novembre 1980 « L'assistance technique de septembre à décembre 1980 ».

¹⁷⁸ Archives de l'APU : « L'APU et l'expérience de la parole d'habitants », s.d., n.s. Document pour moitié dactylographié, et pour moitié rédigé à la main.

¹⁷⁹ « La réhabilitation des collectifs des HLM », *La Voix du Nord*, 5 octobre 1984.

¹⁸⁰ Archives de l'APU : « Les architectes. La maîtrise d'œuvre, novembre 1980 ». Document dactylographié, non

d'œuvre en 1981¹⁸¹. On notera toutefois rapidement ici – puisque ce n'est pas le cœur de ce que nous voulons traiter dans cette communication – que les habitants, l'APU, et l'ABAC, ont relativement délaissé la question de la réalisation, une fois le schéma directeur adopté, c'est-à-dire une fois les principes généraux du futur quartier avalisés. Plusieurs soulignent eux-mêmes le sous-investissement dans la production du quartier, et le fait d'avoir ensuite « délégué » la réalisation (à Verbiest – l'architecte principal de l'Alma, celui qui a réalisé le secteur Fontenoy – et à Pierre Lemonier), alors qu'elle comportait au final bien des problèmes qui n'ont pu être discutés et corrigés en réunion¹⁸². Ceci en raison de la confiance faite aux aménageurs, de la lassitude, aussi, d'habitants usés de vivre dans des chantiers, du manque de temps des militants occupés à d'autres questions – celles du développement économique et social du quartier – ou encore en raison du départ de certains des membres de l'ABAC... Christian Carlier fait alors aujourd'hui le bilan suivant : « Le problème c'est que sur un certain nombre de choses les idées générales sont bien, mais les applications concrètes, des fois, il faut s'en méfier. (...) Ce que je dis c'est que dans la production de la forme urbaine de Fontenoy, on aurait pu faire beaucoup mieux en y réfléchissant tout le long »¹⁸³.

Revenons aux mois qui ont suivi immédiatement l'adoption du schéma directeur. On pourrait penser que cette dernière entrainerait un apaisement des relations avec la municipalité. Mais, un mois plus tard, pour demander la poursuite de l'aide-technique indépendante, dénoncer le fait qu'elle n'a toujours pas reçu une subvention promise par la municipalité, et se plaindre des très mauvaises conditions dans lesquelles continue de se dérouler la vie quotidienne ses habitants du quartier, l'APU entame une nouvelle « grève de la concertation » : « Quand des une entreprise les travailleurs sont mécontents, ils font grève. Aujourd'hui, les travailleurs habitants l'Alma-Gare sont mécontents et en conséquence, ils décident de faire la grève de la concertation. De plus, nous nous organisons de façon à obtenir nous même des moyens pour assurer l'avenir du quartier¹⁸⁴. » En décembre 1977, on peut lire dans un communiqué de l'APU que Bernard Carton a pour « volonté d'éliminer l'équipe ABAC qui travaille avec les habitants depuis un an ». L'APU demande « une assistance technique propre librement choisie par les habitants »¹⁸⁵. Le terme même de « grève de la concertation » reflète bien la stratégie de l'APU du dedans/dehors. Jouant le jeu de la discussion, il est toujours prêt à s'en retirer, à boycotter le processus s'il le lui convient plus, à dénoncer « les faux-semblant de la concertation » dans la presse. Si dans un texte de l'époque, Pierre Lemonier parle de « conflit constructif » pour la période débutant en 1978¹⁸⁶.

Les tensions ne s'apaisent donc pas lorsque débute la phase opérationnelle, avec l'arrivée sur le quartier de l'équipe de la SAEN-EOPAG. Dans un rapport déjà cité, l'ABAC souligne alors le fait que son rôle va devoir consister dans le suivi des opérations pour qu'elles ne s'écartent pas de ce qui a été défini par le schéma-directeur en collaboration avec les habitants. Il faudrait « exercer un certain contrôle, une certaine vigilance sur la réalisation effective des

signé, écrit à la première personne du singulier par un membre de l'APU (NB : en haut du document est écrit à la main « Marie-Agnès » : elle en est donc vraisemblablement la destinataire ou l'auteure).

¹⁸¹ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 04 : Article du supplément de *Plan construction actualités*, mai 1981.

¹⁸² Cf. notamment : entretiens avec C. Carlier, Lille, 08.07.2010 ; avec J. Campagne, Lille, 13.07.2010 ; avec D. Girard, Paris, 2.11.2010...

¹⁸³ Entretien avec C. Carlier, Lille, 08.07.2010. C'est ce qui est souligné aussi dans le rapport déjà évoqué de Groc et Doumenc : dès que l'opération a été définie dans ses grandes lignes la maîtrise de l'ensemble commence à échapper à l'APU. Cf. Groc I., Doumenc I., *Entre habitants et institutions*, p. 149 et s.

¹⁸⁴ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 04 : « Déclaration de la CSCV et de l'APU de Gare-Alma », 15 novembre 1977.

¹⁸⁵ Archives de l'APU : Communiqué CSCV - APU, 9 décembre 1977.

¹⁸⁶ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 04 : Pierre Lemonier, « Alma-Gare "à Roubaix : la concertation produit le nouveau quartier" », s.d. (probablement 1979).

directions définies par le schéma directeur »¹⁸⁷. Les actions de protestation, les rapports conflictuels avec la mairie, portent notamment sur le déroulement du chantier. En février 1979, « une pétition a été signée par les habitants qui demeurent encore dans ce secteur de l'Alma-Gare et elle a été adressée au maire. Elle demande notamment l'arrêt des démolitions tant que tous les habitants n'auront pas été relogés. Elle réclame aussi une surveillance accrue de la police, les habitants du quartier étant disposés, pour leur part, à effectuer eux-mêmes des patrouilles comme cela avait déjà été réalisé dans le passé pour d'autres secteurs de l'Alma »¹⁸⁸. En 1982, un tract de l'APU appelle à la « mobilisation générales des habitants », via une réunion à l'atelier cuisine, pour réagir face aux difficultés liées au chantier de Fontenoy-Frasez. De fait, y lit-on, « le chantier se termine très mal ». Les habitants ont en effet à faire face à des problèmes de propreté et de retard dans la livraison des travaux¹⁸⁹. A la suite de cette réunion, le directeur de l'OPHLM, Luc Legras, dans une lettre à Bernard Carton où il expose les raisons du retard dans les chantiers, se montre agacé par les revendications permanentes de la population – de l'APU – par sa défiance, et soulève la question de l'exécution des décisions collectives : « à vouloir être trop exigeante avec "les techniciens", la population et ses "représentants" risquent, sans le vouloir et sans le savoir, de déstructurer la bonne conduite du chantier »¹⁹⁰. Ces retards sont aussi à l'ordre du jour des réunions du Groupe de Travail de l'époque : les réclamations s'expriment donc également au sein de l'espace de concertation institué et pas seulement par des moyens alternatifs¹⁹¹. En 1984, Marie-Agnès Leman va jusqu'à déplorer que l'on ait « cassé le tricycle techniciens-élus-habitants »¹⁹². Les conflits sur la lenteur du chantier dureront longtemps – et les retards pris ont eu pour effet, grave, de contraindre à quitter le quartier bien des habitants, lassés de vivre au milieu des travaux. En 1986, nouvel épisode ressemblant à une « grève de la concertation » de la part des habitants, même si leur action n'est cette fois pas labellisée ainsi par eux : le 11 février, Joël Girault – un des militants de l'APU, arrivé plus tardivement que les autres, mais au rôle très important à l'époque – écrit au maire pour lui dire qu'ils refusent de participer au prochain Groupe de Travail avec Baudry qui doit se tenir le lendemain : « En effet, les habitants sont las de répéter les mêmes choses¹⁹³ (...), de participer à des réunions de travail où rien n'est décidé... rien n'est proposé. Ce ne sont en fait que des réunions de constat. Nous n'avons plus de temps à perdre si nous voulons que Roubaix s'en sorte... Il est urgent que Techniciens, Politiques, Habitants, se rencontrent pour mettre en œuvre tous les moyens nécessaires, voire indispensables au développement du quartier. C'est à cette seule condition que nous participerons à d'autres Groupes de Travail »¹⁹⁴. En 1987 encore, dans une réunion du Groupe de Travail, Gabriel Rochais (un des habitants qui a été parmi les plus mobilisés, sans être parmi les leaders les plus visibles) « fait part de ses regrets : l'action d'urbanisme sur le quartier devait être éducative. Or les enfants n'assistent qu'à des démolitions et non à des projets de construction. Les enfants devraient avoir une image belle de leur quartier et non la vision d'un quartier en délabrement »¹⁹⁵.

Des conflits auront aussi lieu autour de la Régie technique (ART) du quartier, créée en

¹⁸⁷ Archives de l'APU : Abac, novembre 1980, « L'assistance technique de septembre à décembre 1980 ».

¹⁸⁸ « Plus de démolitions tant que nous ne sommes pas relogés », *La Voix du Nord*, 6 février 1979.

¹⁸⁹ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 03 : Tract de l'APU, 9 mars 1982.

¹⁹⁰ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 03 : Lettre du directeur de l'OPHLM, L. Legras, à B. Carton 30 avril 1982, au sujet d'une réunion organisée par le « Conseil des habitants du groupe Fontenoy-Frasez », suite à un courrier de Carton au sujet de cette réunion.

¹⁹¹ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 03 : Compte rendu de réunion du Groupe de Travail du 16 novembre 1982, où on évoque les retards dans la réhabilitation.

¹⁹² « Une réunion inter-quartiers lundi », *La Voix du Nord*, 18 septembre 1984.

¹⁹³ Les multiples revendications des habitants sont énumérées ici...

¹⁹⁴ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 10 : Lettre de Joël Girault, pour la CSCV/APU, au Maire, avec copie à M. Baudry et à toutes les associations du quartier Alma Gare, 11 février 1986.

¹⁹⁵ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 10 : Compte-rendu réunion du Groupe de Travail, 8 avril 1987.

1980, qui est présentée parfois comme jouant pour les questions de gestion de la vie quotidienne, le même rôle que celui de l'ABAC pour les questions d'urbanisme : « le cœur du dispositif de l'organisation de la vie sociale », un « outil qui garantisse la matérialité du dialogue de la concertation », un moyen pour le quartier de « parler d'égal à égal » avec la ville et de ne pas être « dans une situation de dépendance ou de domination »¹⁹⁶. La Régie, dirigée par Joël Campagne (l'ACMATH – association créée dans la lignée de l'ABAC¹⁹⁷ – étant l'association gestionnaire), a vécu forte de cet idéal jusqu'en 1986. Mais cette année là, Campagne est contraint à démissionner et à déposer bilan face à des problèmes financiers – la mairie n'a pas suffisamment aidé par les subventions versées. Elle est reprise par l'Association départementale du Nord pour la Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence (ADNSEA), dont Pierre de Saintignon est le directeur, mais qui n'en conserve pas l'esprit. Au bout de quelques mois d'activité, les habitants, à travers la CSCV et l'APU, se plaignent du fait qu'ils ne sont pas associés aux décisions prises, « que l'équipe en place (...) ne fait plus dans la concertation, qui était le principe de base de l'ancienne régie ». Vandierendonck, directeur de cabinet du maire Diligent, a alors des mots particulièrement durs envers les leaders de l'APU : « Ce quarteron de professionnels patentés de la représentation des habitants qui n'arrive pas à faire le deuil d'une structure qui, telle qu'elle fonctionnait, a échoué »¹⁹⁸. Les habitants manifestent en tous cas leur mécontentement de diverses façons ; mais ils le font là encore aussi au sein du Groupe de Travail, où ils lisent en réunion un texte se plaignant de ce que fait « la Sauvegarde », alors qu'elle a reçu un budget plus important que l'ancienne Régie. Joël Girault demande à M. Baudry, Président délégué de l'Office HLM, de rompre la convention liant les HLM à l'association ART (Association Régie Technique) et de mettre en place une autre structure de gestion¹⁹⁹.

II. 3. Des collaborations favorisées par des « facilitateurs » du côté des pouvoirs publics et des techniciens

Malgré les tensions récurrentes, quelques acteurs du côté des pouvoirs publics ont facilité le processus de cheminement vers une réelle concertation donnant aux habitants un poids dans la décision. De façon générale, il faut rappeler que l'on est alors à une époque où la concertation est à la mode dans les programmes politiques. En 1977, on lit dans *La Voix du Nord*, « concertation (...) est devenu l'un des mots clefs du langage politique. Tout récemment encore, lors des dernières élections municipales, il a figuré en tête de bon nombre de programmes »²⁰⁰. La municipalité d'Union de la gauche, élue en 1977, a ainsi fait de la participation un de ses mots d'ordre (à l'image du Parti socialiste à l'échelle nationale²⁰¹). Mais ce que veut dire « concertation » ou « participation » est l'objet d'interprétations divergentes selon les personnes : pour les élus PS (les choses sont évidemment différentes au PSU), elle n'est souvent que minimale. Prouvost, le maire socialiste, rappelle régulièrement que ce sont les

¹⁹⁶ Archives de l'APU : P. Lemonier, « Pour un schéma-directeur de l'organisation de la vie sociale », EOPAG d'Alma-Gare, septembre 1979.

¹⁹⁷ Cf. notamment : entretien avec D. Bourdon, Paris, 18.10.2010

¹⁹⁸ Sur la Régie technique, *Article Nord Eclair*, 21 mars 1987.

¹⁹⁹ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 10 : « Texte lu publiquement lors du Groupe de Travail de l'Alma Gare du 23 février 1987 » (sur papier à en-tête APU/CSCV) ; et compte-rendu du Groupe de Travail du 25 février 1987.

²⁰⁰ « Pour les élus, c'est l'apprentissage de la concertation », *La voix du Nord*, 29 juin 1977.

²⁰¹ Cf. R. Lefebvre, « Retour sur les années 70. Le Parti socialiste, l'autogestion et la démocratie locale », in M.-H. Bacqué, Y. Sintomer (dir.), *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, Paris, La Découverte, 2011, p. 65-80.

élus qui ont le pouvoir de décision²⁰². Pour la CSCV, de façon générale, « pour que [l']échange entre municipalité et citoyens ne soit pas qu'un alibi nommé gestion démocratique, il faut accepter un certain partage du pouvoir (...). A quoi serviraient les idées et suggestions de la base si l'exécution est laissée au bon vouloir du pouvoir en place ? »²⁰³. Ainsi donc, pour certains, si l'on accepte l'idée de concertation, « les élus n'ont pas le monopole du politique »²⁰⁴.

Des élus participent alors, irrégulièrement, à la réunion du mercredi – quand ils sont invités, ils ne seraient probablement pas venus spontanément²⁰⁵ – ce qui se fait semble-t-il plus rare à partir de 1977 et la création de la nouvelle instance de concertation plus institutionnalisée entre l'APU et la municipalité, qu'est le Groupe de Travail. Les élus paraissent néanmoins pour la plupart craindre ces rencontres en terrain hostile²⁰⁶. Léonce Clérambeaux est parmi les premiers à aller à la rencontre des habitants²⁰⁷ – dans des réunions loin d'être pacifiées pour autant. Dès 1975, après une réunion tenue à l'APU, il écrit au président de l'OPHLM de la CUDL : « je me permets de vous rappeler les principales questions que je vous prie de bien vouloir soumettre à l'examen de votre CA en vue de déterminer dans quelle mesure il est possible de donner satisfaction aux demandes d'une population ouvrière particulièrement digne d'intérêt »²⁰⁸. À sa mort, en 1984, *La Voix du Nord* lui rend l'hommage suivant : « M. Clérambeaux, qui vient de mourir, avait ouvert la voie à une nouvelle forme d'urbanisme, celle née du dialogue avec les habitants d'un quartier ». Le journaliste évoque les longues réunions dans le quartier, et une photographie accompagne l'article qui montre une réunion dans une boucherie abandonnée du quartier. « [Il] avait mis son point d'honneur (...) à montrer que la municipalité était capable de dialogue et de concertation. (...) On ne le savait pas à l'époque. Mais était en train de naître dans cette boucherie désaffectée de la rue Archimède une nouvelle forme d'élaboration de l'urbanisme ; un urbanisme né de la complicité des élus, des techniciens et des habitants. Pour la première fois, ceux-ci n'étaient pas ignorés au moment de la préparation des projets »²⁰⁹. Marc Vandewynckele, adjoint chargé des questions associatives puis des relations avec les quartiers, dans les premières années de l'expérience, agit lui aussi dès 1977 pour ne pas rompre le processus de concertation²¹⁰. Il participe ainsi par exemple à ce qui est appelé un « marathon de la concertation » en juillet 1977, des élus venant rencontrer les

²⁰² Cf. p. ex. : « La définition de nouveaux objectifs pour la rénovation du quartier de l'Alma remet en cause le projet de l'ABAC et de l'APU », *La Voix du Nord*, 14 mai 1977 ; « Pour les élus, c'est l'apprentissage de la concertation », *La Voix du Nord*, 29 juin 1977...

²⁰³ Archives de l'Alma-Gare : CSCV, « Réflexion sur les comités de quartier et commissions extra municipales ».

²⁰⁴ Michel Delberghe, « L'avenir du quartier Alma-Gare. L'enjeu d'une réalité nommée "espoir". "Pour la première fois, des travailleurs ont osé, collectivement, être créateurs dans leur cadre de vie », *La Voix du Nord*, 30 juin 1977.

²⁰⁵ A noter que les habitants se plaignent parfois de leur absence. Cf. p. ex. Archives Départementales du Nord / Fonds de la SAEN / 2679 W 185 : Lettre au maire, signée « pour l'APU », 22 mars 1983.

²⁰⁶ C'est du moins l'analyse qu'en font Pierre Lemonier (cf. entretien avec P. Lemonier, Paris, 22.10.2010) comme Philippe Courtois (cf. entretien téléphonique, Bordeaux-Lille, 28.07.2011).

²⁰⁷ Comme le note par exemple dans un entretien avec Hélène Hatzfeld, en 1985, Bernard Carton : « il a été l'un des premiers à aller dialoguer avec la population d'Alma-Gare ». Cf. Archives de l'APU : Entretien de B. Carton par H. Hatzfeld, accompagné d'une lettre de H. Hatzfeld à Marie-Agnès et Roger Leman, 30 octobre 1985.

²⁰⁸ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 199 : Lettre de Clérambeaux au Président de l'OPHLM de la CUDL, 9 avril 1975, Mons-en-Baroeul. Objet : « Alma Gare / Résorption n°1. Construction première tranche ».

²⁰⁹ « Hommage à M. Clérambeaux qui vient de mourir », *La Voix du Nord*, 6 mars 1984.

²¹⁰ En témoigne notamment sa correspondance de 1977. Vandewynckele s'adresse parfois au Préfet pour régler tel ou tel cas particulier d'habitant en difficulté (juillet 1977) ; le maire lui transmet parfois des courriers de l'APU « pour avis » (en septembre 1977)... Lors de la grève de la concertation de novembre 1977, il transmet les affiches de l'APU aux élus... Il semble que ce soit lui qui adresse le 22 avril 1980 un courrier à P. Courtois, lui signalant : « Je viens d'avoir une réflexion intéressante avec l'ABAC. Il est évident que "nous" (élus) donnons à l'Alma-Gare une image peu enthousiasmante : cloisonnement des délégations, manque de recherche "avec" et de présence, crispations devant l'innovation, non-interrogation pour le reste de la ville ». Il se fait le relais d'une idée : celle d'une « matinée de travail autour du thème de la gestion sociale du quartier », rassemblant techniciens (Lemonier, Grass, Courtois) et élus. Cf. : Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 04.

habitants de deux quartiers, dont l'Alma²¹¹. De façon générale, on ne peut opposer simplement dans l'analyse habitants et militants désireux de se concerter d'un côté, et élus et pouvoirs publics réticents à la concertation de l'autre.

Parmi ce qui, du côté des pouvoirs publics, a facilité la concertation, il faut souligner le rôle du « cabinet rapproché » qui entoure le maire de Roubaix²¹² : cabinet appelé alors secrétariat au développement, il est constitué de « techniciens éclairés »²¹³, spécialisés dans les questions d'urbanisme et de gestion des quartiers : Philippe Courtois, Pierre Dubois, et Mattéi. Lemonier décrit Dubois plutôt comme un « observateur », plus qu'un « acteur », allant peu aux réunions, mais sachant « décrypter » les situations auprès du maire, Prouvost, avec l'aide de Gérard Grass et lui, qui l'« alimente[nt] »²¹⁴. Mattéi, serait plutôt un « pragmatique », un « stratège », cherchant à ce que l'image de Roubaix s'améliore. En entretien, Philippe Courtois, qui arrive à la mairie en 1976, insiste sur le fait que ces techniciens de la mairie dont il fait partie avaient conscience de la nécessité de se rendre à l'Alma, de rencontrer les habitants, ce que le maire Pierre Prouvost, lui, n'aurait pas suffisamment compris²¹⁵. On trouve en effet mention de son nom parmi les présents à des rencontres tenues sur le quartier²¹⁶.

Autres acteurs qui ont joué un rôle d'intermédiaire entre les élus et les habitants, permis que des médiations se fassent entre habitants/APU et décideurs – acteurs ayant des liens parfois forts avec ce « cabinet rapproché » dont nous venons de parler : Pierre Lemonier et Gérard Grass, « ennemi[s] préféré[s] », ou « alliés »²¹⁷, qui ont beaucoup travaillé ensemble, se complètent, échangent – notamment lors des trajets Roubaix-Lille qu'ils font ensemble matin et soir lorsque Lemonier ramène Grass dans le domicile où il est logé, et où ils « débriefent »²¹⁸. Ceci ne signifie pas qu'ils prennent les décisions ensemble avant les réunions, mais qu'ils ont joué tous deux un rôle de traducteurs, médiateurs, entre les habitants/APU et la mairie/organismes décisionnels. Leur action est à replacer dans un contexte plus large qui n'a pas été sans les influencer : c'est le rôle du CERFI, (Centre d'Études, de Recherches et de Formation Institutionnelles), collectif de recherche en sciences humaines créé par Félix Guattari, d'où vient Grass, ou encore des personnes rassemblées autour des *Annales de la recherche urbaine* (avec le rôle central d'Anne Querrien). On a affaire à des individus qui voient dès les années 1970 la participation comme un levier pour le développement. Gérard Grass joue indéniablement un rôle essentiel de ce point de vue. Il est « la personne que l'on allait voir quand on était coincés », un « facilitateur », « médiateur »²¹⁹, un « diplomate » en « position d'intersection » comme il le reconnaît lui-même aujourd'hui²²⁰. De façon générale – on l'a vu notamment lors des tensions lors de la réalisation du schéma directeur en 1977 – les « techniciens » ont souvent servi de pont entre habitants et élus – Hélène Hatzfeld parle de leur « rôle de pivot »²²¹ ; ils semblent aussi parfois, ainsi que le souligne notamment Marc Vandewynckele, avoir joué un rôle de modérateurs sur certains points²²².

Certains membres de la mairie, comme Bernard Carton, affirment aussi en 1979, par

²¹¹ « Aujourd'hui, dans les quartiers du Fresnoy-Mackellerie et de l'Alma les élus vont à la rencontre des habitants pour un "marathon" de la concertation », *La Voix du Nord*, juillet 1977.

²¹² Entretien avec P. Lemonier, Paris, 2.10.2010.

²¹³ Entretien téléphonique avec P. Courtois, Bordeaux-Lille, 28.07.2011.

²¹⁴ Entretien avec P. Lemonier, Paris, 2.10.2010.

²¹⁵ Cf. entretien téléphonique avec P. Courtois, Bordeaux-Lille, 28.07.2011.

²¹⁶ Cf. p. ex. : Archives de l'APU : Compte rendu de réunion avec la municipalité du 15 février 1977, APU.

²¹⁷ Entretien avec G. Grass, Paris, 11.10.2010.

²¹⁸ Cf. email de Pierre Lemonier du 27 septembre 2010 ; entretiens avec P. Lemonier, Paris, 2.10.2010 et avec G. Grass, Paris, 11.10.2010.

²¹⁹ Entretien avec P. Dubois, Roubaix, 23.05.2011.

²²⁰ Entretien avec G. Grass, Paris, 11.10.2010.

²²¹ Hatzfeld H., *Les relations entre le Parti socialiste, la CFDT et le mouvement social (1971-1981)*, thèse de doctorat d'État de science politique, Institut d'études politiques de Paris, juin 1987, Lavau G. (dir.), p. 568 et s.

²²² Cité dans : Groc I., Doumenc I., *Entre habitants et institutions*, op. cit., p. 147.

exemple, que les blocages ne viennent parfois pas de la mairie de Roubaix, mais d'autres pouvoirs publics, comme la communauté urbaine (CUDL)²²³. L'argument – qui peut évidemment aussi être vu comme une manière de se dégager des responsabilités en faisant reporter les décisions/indécisions sur d'autres – est toutefois repris par des militants de l'APU-CSCV²²⁴. On peut également penser à ce constat, toujours de Bernard Carton, lors d'une réunion du Groupe de Travail en janvier 1980, selon lequel « le partenaire qui manque au groupe de travail, c'est l'Etat »²²⁵. Bernard Carton fait d'ailleurs lui aussi partie des personnalités ayant contribué à ce que le dialogue ne se ferme pas complètement. L'adjoint au maire chargé des affaires d'urbanisme et de logement, dont on a déjà souligné l'intérêt pour les questions de la participation, s'est d'ailleurs rendu régulièrement dans le quartier, même si manifestement avec réticences²²⁶. Il faut enfin noter que la mairie a subventionné une partie des activités participatives des habitants de l'Alma. Dans une lettre de Pierre Prouvost à Roger Leman fin 1979, on trouve ainsi une réponse favorable à une demande d'assistance technique socio-économique et à une demande de subvention de fonctionnement, « dans la mesure où les projets que [développés] comportent un caractère d'innovation sociale et articulation avec le schéma directeur d'aménagement du quartier » : la subvention est en hausse par rapport à l'année antérieure. Le maire précise : « cet engagement financier important de la Municipalité envers votre association marque la volonté municipale de supporter une expérience sociale importante, qui marque sans nul doute une conquête importante dans les luttes urbaines et sociales en France »²²⁷. Seulement, parfois, les financements sont insuffisants, comme pour le cas de la Régie Technique.

II. 4. Des effets de long terme sur la politique de la ville

En 1979, les habitants mobilisés de l'Alma proposent la création de « conseils d'habitants », élus, pour « parler au nom de la population » et discuter avec la ville²²⁸. En 1981, un journal local titre alors « L'APU fait des petits : les conseils d'habitants », évoquant cinq comités qui « fonctionnent comme de mini-APU » en se réunissant régulièrement toutes les semaines²²⁹. De façon générale, on peut repérer sur certains points des effets d'influence depuis l'Alma aux autres quartiers de la ville. Ainsi, en octobre 1981 a lieu une rencontre entre l'APU et le maire de Roubaix. Celui-ci propose la création d'un « contrat de développement économique et social » sur l'ensemble du quartier. En s'adressant aux membres de l'APU, il leur affirme : « les principes de votre action sont à essayer de reproduire dans les autres quartiers ». L'APU ne demande pas autre chose. Lors de cette réunion, un de ces leaders, Joël Campagne, prend la parole : « On en a marre pour les gens de l'Alma d'être expérimentaux. On arrive maintenant à avoir deux villes, l'Alma et Roubaix ; on voudrait alors qu'il y ait une politique de la ville qui puisse (...) reprendre ce qui se fait à l'Alma et le faire comprendre aux autres quartiers, que ça soit pas nous qui le fassions ou alors qu'on nous paye pour ça »²³⁰.

Dès 1977, des comités de quartier sont mis en place à Roubaix par la municipalité d'Union de la gauche arrivée au pouvoir : plus que comme des expériences allant dans le même

²²³ « Alma-centre: l'urbanisme chez l'habitant », *Nord Éclair*, 20 octobre 1979.

²²⁴ « Problèmes de sécurité et d'environnement dans l'Alma centre », *Nord Éclair*, 25 octobre 1979.

²²⁵ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 04 : Compte rendu du Groupe de Travail, 29 janvier 1980.

²²⁶ Les interviewés d'Hélène Hatzfeld soulignent, dans les années 1980, qu'il a « joué le jeu de la concertation ». Cf. Hatzfeld H., *Les relations entre le Parti socialiste, la CFDT et le mouvement social (1971-1981)*, op. cit., p. 518.

²²⁷ Archives de l'APU : Lettre du maire, Prouvost, à Roger Leman et à l'APU, octobre 1979

²²⁸ Archives de l'APU : « Pour une autre organisation de la vie sociale sur le quartier Alma-Gare ». Document datant vraisemblablement de fin 1979, n.s.

²²⁹ « L'APU fait des petits : les conseils d'habitants », *Nord Éclair*, 6 août 1981.

²³⁰ Archives de l'APU : « Rencontre avec le maire de Roubaix », *Alma-Info*, 31 octobre 1981.

sens que l'Alma, ils peuvent apparaître comme le produit d'une volonté de la municipalité de ne pas propager l'expérience, comme un des éléments de la mise à part de l'Alma. Marc Vandewynckele, qui est délégué à la démocratie locale et aux comités de quartier, est ainsi censé ne pas s'occuper de ce quartier : « on fait de l'Alma-Gare une principauté de Monaco », en conclut-il en entretien²³¹. Pour lui, c'est l'ambiguïté fondamentale de la municipalité, qui semble encourager la participation des habitants par les comités de quartier, tout en prenant peur face à un mouvement social comme celui de l'Alma ayant réussi à s'ériger en véritable contre-pouvoir²³². Comme le rappelle Rémi Lefebvre : « L'expérience des comités de quartier, pour innovante qu'elle soit, est strictement contrôlée et balisée par le pouvoir municipal. L'appel à la participation, adressé par l'institution, est aussi complètement maîtrisé par elle »²³³. Catherine Neveu l'a bien montré dans son étude de Roubaix : la peur est grande que l'expérience de l'Alma ne fasse « tâche d'huile », et que cette contagion s'appuie sur les comités de quartier. De ce point de vue il est significatif de ce statut à part, que le quartier de l'Alma soit rattaché à la délégation à l'urbanisme et non à celle des quartiers²³⁴ (ce qui explique que Marc Vandewynckele en soit déchargé, et que Bernard Carton s'en occupe).

Il est certain en tous cas que la réputation de l'expérience de l'Alma dépasse largement le cadre roubaisien. Dès la visite à Roubaix, réalisée « au pas de course »²³⁵ (même si par rapport à d'autres ministres visiteurs, on dit aussi parfois qu'elle aurait pris le temps d'écouter les habitants), de la secrétaire d'État, Georgina Dufoix, en 1981, celle-ci affirme « se [situer] dans une perspective plus générale, et [chercher] à voir de quelle manière les acquis de l'Alma-gare pouvaient profiter à l'ensemble du pays. "Oui ou non, disait-elle, votre expérience peut-elle être intégrée dans une politique générale, cela vaut-il la peine d'être poursuivi, et doit-on entreprendre des démarches analogues dans d'autres secteurs et dans d'autres départements ?" »²³⁶. « Vous représentez un espoir pour la politique que je veux mener, mon ambition est maintenant de faire connaître aux Français ce qui s'est passé ici », déclare-t-elle²³⁷. L'APU répond par l'affirmative quant à la possibilité de transposer ailleurs les acquis de leur expérience novatrice ; mais, précisent intelligemment les habitants : « à condition que l'on offre des possibilités de temps et d'argent à tous ceux qui veulent participer à l'expérience ». Il y a sans doute là, effectivement, une leçon essentielle à tirer de l'Alma pour les entreprises contemporaines de mise en place de dispositifs participatifs. Les architectes de l'ABAC insistent à l'occasion de cette visite sur le fait que le temps est indispensable « pour amener l'ensemble d'une population à prendre conscience de la nécessité d'agir, de se former et de participer à l'élaboration d'un dossier »²³⁸. À certains moments, les habitants – les militants de l'APU en particulier – souhaiteraient toutefois que l'Alma ne soit pas toujours prise comme un laboratoire « modèle », que l'on vient observer pour reproduire ailleurs les expérimentations menées. Ainsi par exemple, on lit dans *La Voix du Nord* en avril 1984, que lors d'un débat organisé suite à l'émission de Michel Polac « Droit de réponse », à laquelle ont participé deux habitantes de l'Alma, « Marie-Agnès Leman affirme qu'il faut cesser de parler de l'Alma-Gare, dont

²³¹ Entretien avec M. Vandewynckele, Paris, 29.08.2010.

²³² Vandewynckele M., « L'Alma, symbole des luttes urbaines », *Territoires*, n° 431, octobre 2002.

²³³ R. Lefebvre, « Retour sur les années 70. Le Parti socialiste, l'autogestion et la démocratie locale »

²³⁴ Voir en particulier : C. Neveu, *Citoyenneté et espace public. Habitants, jeunes et citoyens dans une ville du Nord*, Lille, Editions du Septentrion, 2003, p. 71-87.

²³⁵ Expression employée dans l'article : « G. Dufoix à l'Alma-Gare. La secrétaire d'État à la famille impressionnée par les réalisations des habitants », *Le Matin*, 28 octobre 1981.

²³⁶ « En visite à Roubaix, Mme Dufoix, secrétaire d'État, a découvert l'aspect original des expériences de l'Alma-gare », *Nord Éclair*, 28 octobre 1981.

²³⁷ « G. Dufoix à l'Alma-Gare. La secrétaire d'État à la famille impressionnée par les réalisations des habitants », *Le Matin*, 28 octobre 1981.

²³⁸ « Mme Dufoix, secrétaire d'État à la famille, à l'Alma-Gare pour voir et écouter les habitants », *La Voix Du Nord*, 28 octobre 1981.

l'expérience ne peut pas forcément être reconduite »²³⁹. Faut-il donc cesser de parler de l'Alma ou en tirer des leçons ?

Les habitants répètent en tous cas à plusieurs reprises que leur objectif n'est pas de remplacer les pouvoirs publics, les aménageurs²⁴⁰. Au contraire, il s'agit de mettre les pouvoirs publics devant leurs responsabilités, d'éviter qu'ils soient aveugles aux problèmes rencontrés dans la vie quotidienne des habitants, de les aider à les résoudre. On observe parallèlement un travail de « récupération » de l'expérience novatrice par les élus (pas nécessairement ceux qui ont été réellement les plus investis dans la concertation), dans les années qui suivent la lutte initiale. Dès 1979, la mairie essaie ainsi parfois de se présenter comme l'acteur ayant permis la concertation²⁴¹. On le voit par exemple à la suite de la diffusion sur TF1 du documentaire d'Hubert Knapp, « Alma-Gare : quand les habitants ont des idées, tout peut changer », le 5 juin 1979, que ni habitants ni élus n'ont apprécié. Pour les Leman, ce qui est regrettable, c'est que le film laisse trop peu voir la lutte collective qui a précédé et permis la concertation. Quant au maire, Prouvost, il déclare : « Cette expérience, parfois difficile, de concertation, la municipalité l'a voulue et concrétisée en intervenant pour que le ministère de l'Environnement et du Cadre de vie finance une équipe d'architectes et de techniciens chargée d'exprimer sur plans les souhaits de la population, en accordant une subvention de fonctionnement à l'APU et en créant le groupe de travail [etc.] »²⁴². Un texte du secrétariat au développement de la ville, daté de mai 1980, est particulièrement significatif de cette position, en présentant la mairie comme ayant eu dès le départ pour « objectif » de « refuser une réhabilitation au rabais », en valorisant le Groupe de Travail, dispositif dont « l'originalité (...) est la place qu'il accorde à la concertation et à la participation des habitants », etc.²⁴³ Quelques années plus tard, en juin 1984, dans une déclaration publique, le maire André Diligent « [magnifie] l'expérience de l'Alma, connue mondialement » : « Nous voyons ici ce qui sera plus tard vu comme la légende de l'Alma », déclare-t-il²⁴⁴.

À la même période, Pierre Mauroy, venu poser la première pierre de l'école ouverte Elsa Triolet, affirme dans son discours que « la perception d'un quartier par ses habitants est bien plus réaliste que toutes les enquêtes et études spécialisées »²⁴⁵. Au-delà de l'échelle locale, il existe de fait des effets importants, mais plus diffus, de l'expérience de l'Alma sur la politique de la ville naissante en France de façon générale. On signale par exemple que bien des termes, des concepts clés, de la politique de la ville y auraient été forgés. Ainsi, par exemple, « selon certains, il semble que ce soient les époux Leman qui aient les premiers employés le terme de

²³⁹ « Urbanisme : l'impatience des militants de quartier », *La Voix du Nord*, 18 avril 1984.

²⁴⁰ Cf. p. ex. : Archives de l'APU : « L'APU et l'expérience de la parole d'habitants », s.d., n.s.

²⁴¹ D'autres élus, les communistes, essaient aux-aussi régulièrement dans ces années là, alors qu'ils ont eu une place marginale dans l'expérience, de se présenter comme ayant soutenu la population. Cf. p. ex. : « grâce à l'action des habitants, des associations de locataires et de notre parti, les pouvoirs publics ont fait marche arrière, ils ont du revoir une conception plus humaine du projet » ; « avec les habitants des quartiers concernés, les élus communistes se sont préoccupés de cette situation... » (« Alma Gare. Pour une réhabilitation plus humaine. TF1 consacrera une émission sur la quartier mardi soir », *Liberté*, 2 juin 1979). Ou encore : Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 04 : Note de Duhamel, élu communiste, « après l'émission sur l'Alma-Gare à la télévision », 8 juin 1978 : « C'est effectivement un combat d'une grande dimension qui a lieu dans l'Alma-Gare. Les problèmes sont nombreux et les habitants de l'Alma, comme ceux des autres quartiers, peuvent compter dans leur combat, sur les élus municipaux communistes. Ils sont et seront à leurs côtés. »

²⁴² Cf. Les articles de *La Voix du Nord* à ce sujet, des 7 et 9 juin 1979.

²⁴³ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 04 : « La restructuration d'Alma-Gare », 31 mai 1980, Ville de Roubaix, secrétariat au développement.

²⁴⁴ « Après l'inauguration de la salle de sports, la fête continue aujourd'hui à l'Alma », *La Voix du Nord*, 24-25 juin 1984.

²⁴⁵ Archives de l'APU : Citation reprise dans APU-CSCV, « 80-90 Dix ans déjà », 8-9 décembre 1990 (recueil d'articles et documents divers assemblés par l'APU).

"développement social" »²⁴⁶. Les effets sont particulièrement tangibles en ce qui concerne la procédure DSQ²⁴⁷. Dubedout, l'auteur en 1982 du célèbre rapport *Demain, refaire la ville*²⁴⁸, est venu plusieurs jours à l'Alma et aurait été logé chez le couple Leman²⁴⁹. L'APU s'intéresse alors de près aux réunions de la commission Dubedout²⁵⁰. Cette dernière est par ailleurs évoquée au sein du Groupe de Travail²⁵¹. En novembre 1982, un texte intitulé « Un plan de développement économique et social pour le quartier de l'Alma-Gare », publié dans *Correspondance municipale*, est explicitement présenté comme une « étape intermédiaire pour les réflexions de la commission nationale pour le développement social des quartiers, en même temps que celles des instances locales »²⁵². Il faut souligner aussi que des acteurs, au-delà de Dubedout lui-même, ont également circulé d'un espace à l'autre, ayant pu favoriser les transferts : ainsi, Gérard Grass passe de l'assistance technique à l'Alma à un rôle de chargé de mission à la commission Dubedout²⁵³. On sait par ailleurs que « dans son rapport préalable à la constitution de la Commission, Hubert Dubedout fait (...) explicitement référence à l'initiative du mouvement social et participatif de l'Alma-Gare de Roubaix, en insistant sur les vertus d'une dynamique associative formelle ou informelle, pour la réussite de la requalification urbaine et sociale des quartiers difficiles »²⁵⁴. Le secteur de l'Alma a donc précédé les politiques nationales et les a en grande partie inspirées²⁵⁵.

La CSCV de Roubaix se saisira en retour de la mise en place du DSQ pour se plaindre des élus locaux. Dans une lettre (peut-être écrite par le couple Leman) au président de la commission nationale pour le DSQ, en novembre 1985, la CSCV souligne avoir fait une demande « pour la reconnaissance politique des acquis », mais que l'on a « refusé toutes [leurs]

²⁴⁶ Bachmann C. et Le Guennec N., *Violences urbaines. Ascension et chute des classes moyennes à travers cinquante ans de politique de la ville*, Paris, Albin Michel, 1996, p. 293.

²⁴⁷ A la suite des rapports Schwartz, Bonnemaïson et Dubedout, la procédure de DSQ vise à améliorer tous les aspects de la vie quotidienne des habitants de quartiers cumulant des handicaps sociaux, culturels et urbains. « Il s'agit pour les institutions de favoriser l'auto-organisation de la population en une force sociale et politique et d'adopter une logique de développement, opposée à la logique de gestion descendante des populations en difficultés. Selon cette conception, l'urgence est de modifier l'action du secteur public, comme du secteur privé, par l'instauration de nouveaux rapports avec les pauvres, qui permettent de prendre en compte leurs contraintes mais également de développer leurs ressources ». Cf. Marion Carrel, « Pauvreté, citoyenneté et participation. Quatre positions dans le débat sur les modalités d'organisation de la "participation des habitants" dans les quartiers d'habitat social », <http://www.afsp.msh-paris.fr/activite/diversafsp/colllaios05/txt/carrel.pdf>

²⁴⁸ Il y conseille de mettre en place une série de mesures sur tous les quartiers les plus dégradés en France. L'originalité du rapport est de pointer, au-delà du problème de la réhabilitation urbaine, tous les autres problèmes sur lesquels il faut agir si on souhaite améliorer la situation. Il faut agir sur la cause de la dégradation autant que sur la dégradation elle-même, par exemple le manque d'emplois ou les retards en termes d'éducation et de formation professionnelle. Le rapport Dubedout préconise la mise en place de dispositifs de développement social des quartiers, installé sur le quartier et animé par un chef de projet. Le chef de projet est chargé de mettre en réseau les différentes administrations, ainsi que d'encourager la participation des habitants. Nous remercions Marion Carrel pour les informations données à ce sujet.

²⁴⁹ Entretien avec P. Lemonier, Paris, 2.10.2010.

²⁵⁰ Cf. p. ex. : Archives APU : Lettre de l'APU du 16 février 1982.

²⁵¹ Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 03 : Lettre SAEN, M. Crépon, à M. Dubois, du 12 mai 1982, compte rendu réunion du groupe de travail du 11 mai 1982

²⁵² Médiathèque de Roubaix / Archives de l'Observatoire Urbain / Alma 10 : « Un plan de développement économique et social pour le quartier de l'Alma-Gare », *Correspondance municipale*, novembre 1982.

²⁵³ Entretien avec P. Lemonier, Paris, 2.10.2010.

²⁵⁴ Simon Wühl, « La démocratie participative en France : repères historiques », http://base.citego.info/fr/corpus_dph/fiche-dph-8376.html ; voir aussi : Hubert Dubedout, *Ensemble, refaire la ville*, La Documentation française, 1983.

²⁵⁵ Rapport de M. Cau et A. Thiry, CREPAH, *Repositionnement du groupe Alma-Fontenoy-Frasez*, septembre-octobre 1994 : « Si en 1982, le quartier de l'Alma Gare devient un site prioritaire de la politique de DSQ, en réalité ce secteur a précédé l'évolution des politiques nationales et fait figure de "démarche pilote", dont on tire des enseignements ».

idées. Il n'y a pas eu de vrai débat »²⁵⁶. C'est en effet en novembre 1985 que le président de la commission nationale pour le DSQ se rend à Roubaix, et c'est l'occasion pour la CSCV de lui faire part de ses revendications : « Il faut que les conditions de participation des habitants dans l'aménagement de leur quartier fassent l'objet de textes de loi, qu'il existe à chacune des phases de l'élaboration à l'achèvement d'un projet des "outils de participation". Il faut que certains acquis obtenus notamment pour l'aménagement de l'Alma-Gare aient désormais force de loi »²⁵⁷. Faire des acquis de l'Alma des lois : il y a là quelque chose d'essentiel, qui nous semble avoir été en partie réalisé à travers la mise en place d'un prélude de la politique de la ville. On a donc bien affaire ici à des processus larges de transformation de l'action publique et des pratiques politiques sur le moyen et le long terme²⁵⁸.

²⁵⁶ Archives de l'APU : Lettre de la CSCV de Roubaix au président de la commission nationale pour le DSQ, 21 novembre 1985.

²⁵⁷ Archives de l'APU : Article du 14 novembre 1985, sur la venue du président de la commission nationale pour le DSQ à Roubaix. Titre du journal non mentionné.

²⁵⁸ Nous ne développons pas ici la question des trajectoires postérieures des acteurs, comme le rôle joué par certains acteurs clé de l'Alma dans le développement de la démocratie participative dans le Nord-Pas-de-Calais dans les années 1990 par exemple.

Annexe 1 : Des sources plurielles

Nous avons opté dans le cadre de cette recherche pour une approche multi-méthodes, qui permet de trianguler les informations pour dépasser en partie le niveau purement déclaratif.

(1) Archives

- *Archives de l'APU*, conservées au Comité de quartier de *Moulin-Potennerie à Roubaix* : composées de notes internes, de coupures de presse, de comptes rendus de réunions, de photos, de rapports internes, etc.
- *Archives de la municipalité de Roubaix*, conservées aux Archives Municipales de Roubaix : Procès-verbaux du conseil municipal, comptes rendus de délibérations, de 1974 à 1987.
- *Archives de l'Observatoire Urbain* concernant le quartier de l'Alma-Gare, conservées à la Médiathèque de Roubaix : correspondances de plusieurs services et membres de la mairie avec divers interlocuteurs sur le quartier de l'Alma, rapports, notes internes, coupures de presse, etc.
- *Archives de la SAEN et de l'ORSUCOMN* conservées aux Archives Départementales du Nord : rapports techniques, correspondances, notes, coupures de presse, comptes rendus de réunions, plans, etc.
- *Archives de police* (rares) conservées aux Archives Départementales du Nord.

(2) Entretiens avec les acteurs de l'époque²⁵⁹

Une trentaine d'entretiens avec des habitants, militants, techniciens (architectes-urbanistes et sociologues) de l'ABAC et de la SAEN, membres de la municipalité (dont techniciens), chercheurs, etc.

(3) Films (documentaires et reportages réalisés dans les années 1970 et 1980 sur l'Alma-Gare et témoignages récents).

- Témoignages de militants sur le site de l'Association Inter-Quartiers de Roubaix (écrits et vidéos).
- Michael Hoare, *Un film sur l'atelier populaire d'Alma-Gare, Roubaix, 1976-80* (Film 16 mm couleurs, son optique, 80 min, 1981, Production et Diffusion : CRAC - D. LEVY - Département Cinéma - Université de Paris 8). Conservé à la Médiathèque de Roubaix.
 - * 1^{ère} partie : « Un comité de défense peu ordinaire »
 - * 2^{ème} partie : « Sources, victoires, bilan »
- Films-documentaires réalisés par Yvonne Mignot-Lefebvre :
 - * *Alma-Futur : la production collective d'un quartier à Roubaix* (3 vidéos de 30 min, 1977-78, Production et réalisation : VIDEO 00 ; Diffusion: MON ŒIL)²⁶⁰ :
 1. « Les étapes de la production du quartier par ses habitants ».
 2. « Au jour le jour, l'Atelier Populaire d'Urbanisme ».
 3. « Des habitants urbanistes : la population et ses techniciens ».
 - * *Quand les habitants prennent l'initiative* (film 16 mm, couleurs, son optique, 52 min,

²⁵⁹ Nous remercions Lynda Bouithem, Antoine Brulein et Lisa Sintomer, pour leurs retranscriptions de ces entretiens.

²⁶⁰ Le collectif « Vidéo 00 » a été créé par Anne Couteau et Yvonne Mignot-Lefebvre, composé d'une dizaine de sympathisants de gauche, il est un terrain de défense des « minorités » (immigrés, ouvriers...). Le collectif « Mon Œil », regroupe les collectifs « Les Cent Fleurs », « Vidéo 00 », « Vidéodeba » et « Vidéo Out ». Cf. <http://newmedia-arts.net/francais/reperes-h/70.htm>. Après avoir mis en contact la réalisatrice et les services de la BNF afin que ses archives y soient déposées, nous devrions pouvoir consulter ces vidéos sous peu.

comporte des extraits des films supra. Production : Plan construction et Office HLM de Roubaix ; Réalisation et diffusion : ACET). Consultable auprès de l'ACET.

- Hubert Knapp (réalisation), *Mon quartier, c'est ma vie* (série de 3 émissions de télévision sur l'architecture et la concertation). Consultable à l'INA.

1. « Alma-Gare: quand les habitants ont des idées, tout peut changer » (52 minutes, couleur, Production : Euroscop). Première diffusion : TF1, 5 juin 1979.

(4) Photographies

Photographies trouvées dans les fonds d'archives (cf. supra), photographies de presse, illustrations de livres, photographies de Marc Garanger²⁶¹ (cf. <http://www.marcgaranger.com>).

(5) Presse

- Très nombreux articles de presse sur l'Alma-Gare, notamment dans *La voix du Nord*, *Nord-Eclair*, etc.

- *L'Atelier : Journal publié par l'Atelier Populaire d'Urbanisme du quartier Alma-gare (Roubaix) et la CSCV (APF)*. 39, rue Frasez 59100 Roubaix. Conservé notamment à la BNF.

(6) Rapports des années 1970 sur le quartier

- Tricart J. P. et Galloo F., *Approche du devenir des populations relogées à la suite des opérations de résorption des courées de la Métropole Nord*, C.R.E.S.G.E., Lille, 1973-1974, 3 volumes ronéo.

- Autès M., Desbois-Grière E., Jacob P., Tricart J. P., *Information et pédagogie de l'habitat, Le cas de la rénovation du quartier Alma Gare à Roubaix*, C.R.E.S.G.E., Lille, 1975 ronéo.

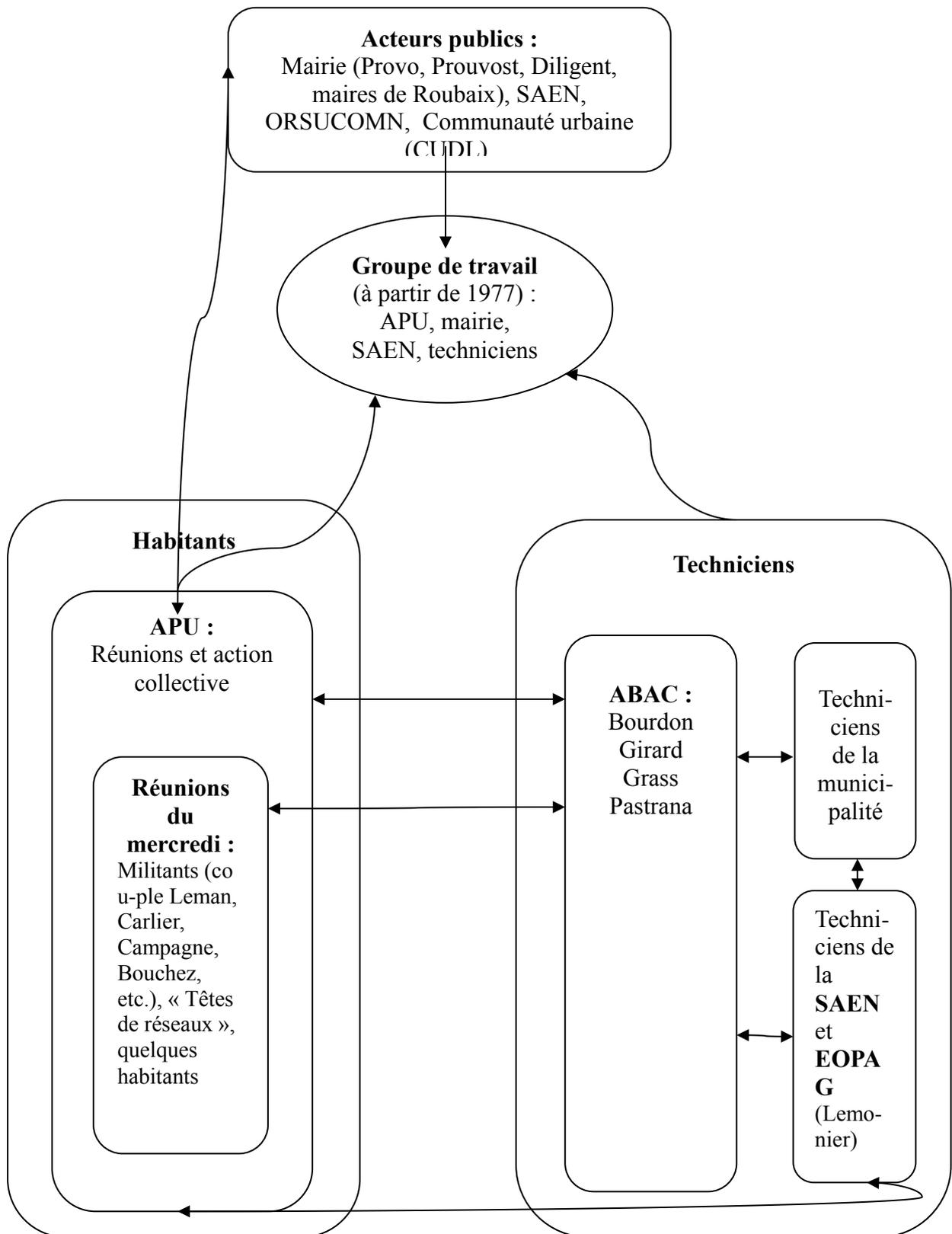
- Duriez, B. et Cornuel D., *Transformations économiques, évolution des rapports politiques et restructuration urbaine. Roubaix 1960-1975*, 1975, rapport de recherche, Centre d'analyse du développement.

- Tricart J. P. et Villanova A., *La résorption de l'habitat insalubre, éléments pour une théorie de services*, C.R.E.S.G.E., Lille, 1976, 2 vol., ronéo.

- ABAC, *Recherche sur la programmation du quartier d'Alma-gare à Roubaix. Rapport final*, Ministère de l'équipement. Direction de la construction, Plan construction, fév. 1978, 305 p.

²⁶¹ Nous remercions le photographe Marc Garanger de nous avoir donné accès à ses photographies nombreuses sur l'Alma-Gare, prises dans les années 1970, et qui nous ont notamment servi de support pour certains entretiens.

Annexe 2 : Configuration du jeu d'acteurs à l'Alma



Annexe 3 : Principaux sigles mentionnés

- ACMATMH : Association pour la Constitution de Moyens d'Assistance Technique aux Mouvements d'Habitants
- AGIR : Association de Gestion d'Information et de Recherche
- AIR : Association Inter-Quartiers de Roubaix
- APF : Association Populaire des Familles
- APU : Atelier Populaire d'Urbanisme
- CIL : Comité interprofessionnel du logement de Roubaix-Tourcoing
- CSCV : Confédération Syndicale du Cadre de Vie
- CUDL : Communauté Urbaine de Lille
- EOPAG : Équipe Opérationnelle Permanente d'Alma-Gare
- ORSUCOMN : Organisme Régional pour la Suppression des Courées de la Métropole Nord
- SAEN : Société d'Aménagement et d'Équipement du Nord

Annexe 4 : Chronologie de l'Alma-Gare

- (1) 1966-1974 : Période de résistance à un projet de restructuration
- (2) 1974-1977 : Période de production et de concertation
- (3) 1978-1987 : Période de gestion et de professionnalisation

1966

- Décembre : Annonce de la disparition des courées dans la presse. La municipalité a programmé l'opération Alma-Gare pour cette année là.

1967

- Militants de la CSCV demandent le remodellement des courées.
- 16 mai : banderole accrochée rue du Fort Frasez : « Urbanisation oui, mais quand et pour qui ? Roubaisiens, dans votre ville des maisons s'écroulent. Nous attendons depuis 3 ans des réparations ».

1968

- 1^{er} mai : 1^{ère} manifestation de rue de l'APF (créée en 1952 sur Roubaix Nord).

1969

- Mars : Vaste campagne lancée par l'APF sur le logement. Campagne de réunions APF, début de l'organisation collective des habitants.
- 8 novembre : Manifestation de rue (800 personnes) des « mal-logés ».
- Novembre : Colloque national sur le problème des courées (à l'initiative du CIL).
- Création de l'ORSUCOMN (organisme régional pour la suppression des courées de la métropole nord).

1970

- Loi Vivien sur l'habitat insalubre.
- Septembre : habitants bloquent à plusieurs reprises les bulldozers en train de démolir.

1971

- 13 Janvier : Cartel du logement (CFDT, JOC, PSU, APF) occupe siège de l'ORSUCOMN pour exiger garanties sur indemnités et relogement.

1972

- 20 Février : Souhait exprimé lors d'une réunion APF d'un APU.
- Projet de résorption du secteur Alma-Gare entre dans une phase « opérationnelle ».
- APF fait baisser 150 loyers par application de la loi sur les valeurs locatives

1973

- Premier rapport de Duriez et Cornuel, « Le comité interprofessionnel du logement de Roubaix-Tourcoing » (CAD)
- 13 propriétaires cités au tribunal, 13 procès gagnés par APF

1974

- 16 février : Réunion sur le quartier où Léonce Clérambeaux annonce destruction des Magasins Généraux.
- 1^{er} mai : Manifestation autour du relogement de « la Grand'Mère » dans une maison de la rue Frasez.
- 17 Mai : Création officielle de l'APU.
- 11 novembre : Première opération de murage de maisons vides pour éviter pillage
- APF devient CSCV (ou en 1975 ?)

1975

- Second rapport de Duriez et Cornuel, « Transformations économiques, évolution des rapports politiques et restructuration urbaine. Roubaix, 1960-1975 » (CAD)
- 7 février : Deuxième opération « murage »
- 21 mai : Manif des sceaux d'eau suite aux coupures.

1976

- 15 février : Manifestation dans le quartier de la guinguette pour protester contre le pillage des maisons vides.
- Avril : Début de l'opération « rond rouge » (jusqu'en 78) : Chaque habitant met à sa fenêtre un rond rouge lorsqu'il a un problème pour que passe un employé de l'ORSUCOMN.
- Juin : Visite à Amsterdam.
- André Diligent, obtient du ministère de l'équipement un engagement financier permettant le recrutement d'une « équipe d'assistance technique à l'APU pour la redéfinition de leur quartier », l'ABAC (arrive en octobre). Signature du contrat de recherche en novembre.
- Marc Vandewynckele devient adjt au maire de Roubaix (entre 76 et 83)
- Décembre : inauguration de la « maison des techniciens » à l'Alma
- Décembre : municipalité annonce création d'un « groupe de travail » pour l'Alma Gare

1977

- Élaboration des « fiches de santé » des maisons (de novembre 76 à avril 77).
- Victor Provo quitte la mairie et laisse la place à une nouvelle équipe municipale de type union de la gauche (PS, PC, MRG, PSU). Pierre Prouvost devient maire de Roubaix.
- SAEN, dont le rôle consiste à aménager les quartiers après leur destruction, possède cette année là la moitié de l'Alma Gare + avec Lemonier, responsable de la cellule Alma Gare, elle s'engage dans la concertation.
- Mars : Carte-affiche APU / ABAC.
- Mars : Voyage à Bruxelles
- Avril : le Groupe de Travail commence à fonctionner. 28 avril : 1^{ère} réunion du Groupe de Travail avec l'APU-CSCV.
- Avril : Maire repousse les propositions de l'APU et de l'ABAC
- 1^{er} mai : 1^{er} (ou 2^e) numéro de *L'Atelier*.
- Juin : Décision Prouvost de rénover majeure partie du quartier (déjà dit en mai) > APU refuse de participer au groupe de travail.
- « Grève de la concertation »
- 11 Octobre : adoption du schéma-directeur.
- Lancement à Roubaix des comités de quartier
- 1^{er} permanent-habitant.

1978

- Création de l'EOPAG (lancé fin 1977)
- Janvier : APU devient association loi 1901, Roger Leman en est le président.
- Émergence de l'idée de lier le social et l'économique.
- 22 Septembre : visite éclair de M. d'Ornano, ministre de l'environnement et du Cadre de vie, qui fait des promesses sur financement des opérations.
- Septembre : signature d'un nouveau contrat d'assistance technique (portant dorénavant surtout sur la gestion future du quartier). Petit à petit, changement de composition de l'ABAC avec de moins en moins d'architectes.

- > Est-ce le moment où se crée l'ACMATMH (Association pour la constitution de moyens d'assistance technique aux mouvements d'habitants) ? En tous cas, en décembre 78, elle existe.
- Novembre : Roger Leman devient président du comité de gestion du Centre social.
- Mise en place de l'APL et du Fonds d'Aménagement Urbain (FAU).

1979

- APU prend en charge le « Centre social »
- Début des activités économiques.
- 28 avril : Organisation d'une « journée économique » par l'APU avec M. Mattei, du Secrétariat du Développement de la ville de Roubaix.
- Fin mai-Juin : Naissance d'Almag'Art, imprimerie inter-associations.
- Mai : Exposition à Beaubourg sur la rénovation à l'Alma.
- Juin : Knapp choisit l'Alma pour commencer sa série d'émissions « Mon quartier c'est ma vie » (TF1)
- Création atelier cuisine (fonctionne tous les jours à partir de février 1980) ? (en même temps on trouve aussi septembre 1978 comme date de création)
- Départ Pastrana et Bourdon
- Septembre : Lemonier (co)écrit « Pour un schéma directeur de l'organisation de la vie sociale ».
- ABAC élabore une « Convention collective de quartier » comprenant un projet de gestion globale du quartier.
- Fin 79 : création d'une SCOP de bâtiment axée sur réhabilitation maisons.

1980

- Début de l' « Atelier-Relogement » constitué de l'APU, EOPAG, OHLM, centre Social...
- Février : Accentuation du contentieux autour des emplois d'utilité collective demandés par l'APU, toujours bloqués par la Préfecture (malgré une lettre de soutien de Prouvost fin 79).
- 1^{er} Mai : Inauguration du chantier Fontenoy par l'APU. Grande fête à l'Alma.
- Arrivée de Quérouil comme chef de projet DSQ à Alma (reste de 1980 à 1990).
- 16 Mai : Départ du concierge des Magasins Généraux.
- 24 Mai : Pose par Prouvost de la 1^{ère} pierre de l'école Elsa Triolet.
- Lancement de la Régie Technique.
- Publication de Albert Mollet (dir.), *Quand les habitants prennent la parole* (avec des textes de Lemonier, Grass... cf. y publie « Pour un schéma directeur de l'organisation de la vie sociale »)
- Septembre : Création d'AGIR (Association de Gestion d'Information et de Recherche) pour mettre en place une politique économique. > R. Ghomrane chargé de reformuler la gestion des activités économiques.
- Octobre : APU critique ABAC, qui en novembre, produit une note pour revenir sur son rôle.
- Fin 1980 : Livraison de l'opération « Fontenoy Frasez » + début des opérations de réhabilitation

1981

- 17 Octobre : Inauguration par Mauroy du groupe scolaire Elsa Triolet.
- 27 Octobre : Visite de G. Dufoix, secrétaire d'Etat.
- 31 Octobre : au cours d'une réunion de travail avec la mairie, Prouvost propose à APU un travail commun pour l'élaboration d'un contrat de développement économique et social.

1982

- Rapport Dubedout, *Demain, refaire la ville*, préconisant la mise en place de dispositifs de développement social des quartiers, installés sur le quartier et animés par un chef de projet.
- Exposition organisée à l'Institut Français d'Architecture, 15 avril-6 mai. Publication de *Roubaix Alma-Gare. Lutte urbaine et architecture* (textes de février 1982 avec Carton, APU-CSCV, Lemonier, Pattou...).
- Toujours rien d'entrepris sur Barbe d'Or.

1983

- Mars : André Diligent (UDF-CDS) prend la place de Pierre Prouvost à la mairie de Roubaix.

1984

- Mars : Décès Clérembeaux

1986

- Abandon de la Régie Technique par Joël Campagne
- Juin : dépôt de bilan Régie Technique, reprise par l'ADNSEA qui crée l'ART pour prendre la place de l'ACMATH

1987

- Création de l'Association Inter-Quartiers de Roubaix
- Avril : Roger Leman quitte présidence APU (devenu salarié de l'AIR)

1990

- 8-9 décembre : Rencontre « les anciens et les actuels » de l'Alma.

Annexe 5 : Bibliographie

1. Rapports, mémoires, thèses

- ABAC, *Recherche sur la programmation du quartier d'Alma-gare à Roubaix. Rapport final*, Ministère de l'équipement. Direction de la construction, Plan construction, fév. 1978, 305 p.
- Autès M., Desbois-Grière E., Jacob P., Tricart J. P., *Information et pédagogie de l'habitat, Le cas de la rénovation du quartier Alma Gare à Roubaix*, C.R.E.S.G.E., Lille, 1975 ronéo.
- Dupuy S., Giacobbe N., *L'Alma-Gare. A la croisée du temps*, Médina, Rapport pour le ministère de l'équipement et du logement, 1989, 284 p.
- Duriez, B. et Cornuel D., *Transformations économiques, évolution des rapports politiques et restructuration urbaine. Roubaix 1960-1975*, 1975, rapport de recherche, Centre d'analyse du développement.
- Groc I. et Doumenc I., *Entre habitants et institutions. Les associations des quartiers en difficulté à la recherche de leur identité : Roubaix, l'Alma-Gare, New York, le South Bronx*, Paris, Experalliance, 1995, 257 p.
- Hatzfeld H., *Les relations entre le Parti socialiste, la CFDT et le mouvement social (1971-1981)*, thèse de doctorat d'État de science politique, Institut d'études politiques de Paris, juin 1987, Lavau G. (dir.).
- Tricart J. P. et Galloo F., *Approche du devenir des populations relogées à la suite des opérations de résorption des courées de la Métropole Nord*, C.R.E.S.G.E., Lille, 1973-1974, 3 volumes ronéo.
- Tricart J. P. et Villanova A., *La résorption de l'habitat insalubre, éléments pour une théorie de services*, C.R.E.S.G.E., Lille, 1976, 2 vol., ronéo.
- Verbrackel E., *L'atelier populaire d'urbanisme de l'Alma-Gare à Roubaix*, maîtrise de sociologie, UER de sc éco et sociales, USTL, 1980.
- Verbrackel E., *Alma-Gare. Nouvelle distribution du pouvoir et de l'action*, DEA de sociologie, UER de sc éco et sociales, USTL, 1981.

2. Ouvrages publiés

- Bachmann C. et Le Guennec N., *Violences urbaines. Ascension et chute des classes moyennes à travers cinquante ans de politique de la ville*, Paris, Albin Michel, 1996.
- Miller M., *The Representation of Place. Urban Planning and Protest in France and Great Britain, 1950-1980*, Aldershot, Ashgate, 2003.
- Mollet A. (dir.), *Quand les habitants prennent la parole*, Ministère de l'urbanisme et du logement, Plan construction, 1981.
- Neveu C., *Citoyenneté et espace public. Habitants, jeunes et citoyens dans une ville du Nord*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2003.
- Pedrazzini Y., Rossel P., Bassand M. (dir.) *La chance des quartiers. Récits et témoignages d'acteurs du changement social en milieu urbain*, Charles Leopold Mayer, 1994 (NB : voir en particulier :

Mignot-Lefebvre Y., « Quartier et démocratie en France : le quartier de l'Alma-Gare à Roubaix, dix ans après. Bilan d'une utopie »).

- Roubaix Alma-Gare. *Lutte urbaine et architecture*, Bruxelles, Editions de l'Atelier d'art urbain, 1982 (collectif).

- Verfaillie B., *Chants de briques, paroles d'hommes*, Paris, Desclée de Brouwer, 1996.

3. Articles et contributions dans des ouvrages collectifs

- ABAC, « Concertation et contestation, l'APU et l'aménagement du quartier Alma-Gare à Roubaix », *Cahiers du GRECOH*, 21, 1978 (nb. : voir aussi, dans le même numéro, introduction et conclusion d'A. Mollet, et articles sur autres expériences).

- ABAC « et un membre de l'APU », « Roubaix : le quartier de l'Alma-Gare », dans *La question du logement et le mouvement ouvrier français*, Paris, Ed. de la Villette, 1981, p. 163-242

- Anselme M. et Behar D., « Les régies de quartier », *Correspondance municipale*, n° 279, juin 1987, p. 35-49.

- Bouamama S., « Alma-Gare. Un vrai moment démocratique », *Territoires*, n° 431, octobre 2002.

- Bourdon D., Girard D., Pastrana R., Grass G., Ben Mansour A. et Peslouan G., « Alma-gare : un autre mode de production des équipements » *Technique et architecture*, 318, février 1978.

- Dupuy S., « L'Alma-Gare. De l'utopie à la procédure », dans Marin Y. (dir.), *Les utopies de la ville*, Cahiers du Crehu, n° 10, 2002.

- Ginions A., « Alma-Gare : l'APU aujourd'hui », *Territoires*, n° 431, octobre 2002.

- Gontcharoff G., « La participation conflictuelle du quartier de l'Alma-Gare à Roubaix », *Correspondance municipale*, 182-183, 1977.

- Grass G. et Lemonier P., « Pour un schéma directeur de l'organisation de la vie sociale », *Autrement*, n° 6, 1976, p. 230-249.

- Hatzfeld H., « Municipalité socialiste et associations. Roubaix : le conflit de l'Alma-Gare », *Revue Française de Science Politique*, vol. 36, n° 3, 1986, p. 374-392.

- Lamarche-Vadel G. et Cotlenko A., « Alma-Gare : le singulier et le politique », *Autrement*, n° 6, 1976, p. 62-69.

- Lefebvre R., « Retour sur les années 70. Le Parti socialiste, l'autogestion et la démocratie locale », communication au colloque *Généalogies de la démocratie participative*, Paris, École nationale supérieure d'architecture de Paris – Val de Seine, 8 et 9 février 2008.

- Lemonier P., « La mutation des politiques urbaines », dans David M., Duriez B., Lefebvre R., Voix G. (dir.) *Roubaix, 50 ans de transformations urbaines et de mutations sociales*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2006.

- Maillard C., « Alma-Gare à Roubaix : le mirage des années 1970 », *Urbanisme*, n° 256, sept 1992, p. 49-52.

- Miller M. J., « Le "quartier" comme enjeu social et politique : Alma-Gare dans les années 1970 », *Genèses*, 2002/3, n° 48, p. 77-99.

- Mozere L., « Bricolage du politique et politique du bricolage », *Informations sociales*, n° 40, 4e tr. 1994, p. 40-51.

- Schuman T., « Architecture and daily life. The revitalization of a French Neighborhood », *Places*, vol. 2, n° 1, 1985, p. 7-20.

- Tellier T., « Aux origines de la politique de la ville. L'exemple pionnier du quartier de l'Alma Gare à Roubaix, de 1968 aux années 1990 », dans Marec Y. (dir.), *Villes en crises. Les politiques municipales face aux pathologies urbaines, fin XVIIIe-fin XXe siècle*, Grâne, Créaphis, 2005, p. 694-705.

- Tellier T., « Militantisme de l'habitat et engagement chrétien. De la JOC à l'Association populaire des familles », dans Guignet P. et Chanet J.-F. (dir.), *Jeunesse, éducation et religion au XXe siècle, en mémoire à Alain-René Michel*, *Revue du Nord*, Hors série, Collection Histoire, 2009, n°23, p. 155-172

- Vandewynckele M., « L'Alma, symbole des luttes urbaines », *Territoires*, n° 431, octobre 2002.

Annexe 3. *Participation : piège à cons ? Quand l'Alma-Gare prouve le contraire, Paula Cossart et Julien Talpin*

Ouvrage à paraître aux éditions La Découverte

I. Un double objectif pour ce livre

La démocratie participative est aujourd'hui en partie délégitimée, notamment car une très grande partie des expériences mises en œuvre depuis quelques décennies, notamment en Europe, se révèlent n'avoir qu'un impact marginal sur les décisions publiques. Pour beaucoup, elle ne serait donc qu'un nouveau masque pris par le pouvoir pour imposer sa domination aux classes populaires, avec leur assentiment. Ce que nous voulons alors montrer, en revenant sur l'expérience mythique qui a eu lieu dans le quartier de l'Alma-Gare à Roubaix dans les années 1970 et 1980, c'est qu'il n'en n'a pas toujours été ainsi : il ne faut donc pas y voir une caractéristique inéluctable de la démocratie participative (d'autres expériences, comme celle, célèbre, du budget participatif de Porto Alegre, contribuent évidemment aussi à nous en convaincre). En effet, dans le cas roubaisien, la mobilisation des habitants contre la rénovation de leur quartier a eu un impact réel : les habitants ont pu redessiner les plans et donner ainsi forme à un quartier conforme à leurs désirs. L'Alma-Gare incarne alors sans conteste, en France, la forme la plus avancée d'un réel pouvoir populaire à l'échelle locale, et nous semble, à ce titre, pouvoir inspirer directement les réflexions et les pratiques contemporaines des acteurs soucieux d'un approfondissement de la démocratie. Pourtant, cette expérience n'a jamais fait l'œuvre d'une recherche approfondie. Comment expliquer que des personnes d'origine populaire aient pu imposer leur volonté aux pouvoirs publics, là où tant d'expériences participatives échouent ? Nous nous proposons dans ce livre de résoudre cette énigme, et de donner ainsi à voir des conditions qui permettraient à la participation des citoyens de ne pas être un faux-semblant démocratique. **L'objectif n'est donc pas de raconter l'histoire de l'Alma-Gare en soi et pour soi, mais de la prendre comme un support permettant de définir les conditions d'une démocratie participative qui constitue véritablement un enrichissement démocratique. Elle peut être un moyen de redonner véritablement une part de pouvoir au peuple.** Dans chaque chapitre, il s'agira alors de traiter d'une question importante pour la participation politique, en s'appuyant sur le cas roubaisien pour en tirer des leçons utiles aux temps présents.

Le livre s'adresse évidemment aux enseignants, chercheurs et étudiants en sciences sociales : sociologues, politistes et historiens travaillant sur les thématiques de la démocratie participative ou délibérative, la sociologie des mouvements sociaux, les études urbaines, l'histoire politique des années 1970, le rapport des classes populaires au politique, etc. Mais notre objectif est loin d'être purement académique : non seulement parce que cette expérience est célèbre dans les cercles militants, mais aussi et surtout parce que l'ouvrage sera structuré de façon à ce que chacun puisse y trouver des enseignements sur une démocratie participative exigeante, qui puissent être directement utiles aux problèmes rencontrés aujourd'hui. Par conséquent, l'ouvrage intéressera aussi bien les associations, les élus, les agents publics travaillant dans le développement social, la politique de la ville ou les politiques de citoyenneté, que les citoyens soucieux d'un approfondissement de la démocratie et d'une rénovation de la représentation contemporaine.

Mais, parallèlement, nous tenons aussi à écrire le livre de telle sorte à ce qu'il puisse être

lu comme une histoire, avec ses personnages, ses intrigues, ses péripéties : nous voulons que le récit et l'analyse soient incarnés et vivants. S'il s'agit d'apprendre de l'Alma-Gare en partant de questions posées par la démocratie participative contemporaine, cet objectif ne nous semble pas en contradiction avec la volonté d'aboutir à un texte qui puisse également être lu par des personnes qui ne soient pas directement préoccupées scientifiquement, professionnellement ou politiquement, par ces questions. Nous en avons parlé lors de notre rencontre. Si l'histoire de l'Alma est riche, c'est non seulement parce qu'elle nous enseigne sur les façons de dépasser certaines failles de la démocratie participative, mais aussi parce que cette histoire a été faite par des personnages aux histoires, aux parcours, aux façons d'être, souvent exceptionnels et que l'on a du plaisir à découvrir. Au-delà du souci, essentiel, d'avoir une belle écriture, agréable à lire, accessible à tous, évitant le jargon, nous voudrions alors aussi faire apparaître au fil du texte des portraits de ces individus, raconter certaines anecdotes les plus marquantes, ou encore illustrer le texte par quelques photographies faites dans le quartier dans les années 1970 et 1980 (notamment celles, magnifiques, du photographe Marc Garanger avec qui nous sommes en contact : <http://www.marcgaranger.com>).

II. Rappel de l'expérience de l'Alma-Gare

« Fini les secrets, les projets établis en atelier clos, les décisions unilatérales qui orientent le destin des citoyens », déclarent en 1977, dans le premier numéro de leur journal, *L'Atelier*, les habitants mobilisés de l'Alma-Gare, quartier Nord de Roubaix. Par là, ils affirment ce qui fait le caractère extraordinaire de cette expérience. Pour la première fois en France, des habitants parviennent à s'opposer à la décision des pouvoirs publics de démolir leur quartier. « Non à la déportation », répètent-ils. L'Alma-Gare ne doit pas connaître le même sort qu'un quartier voisin dont la rénovation a chassé tous les anciens habitants. Ils parviennent surtout à s'imposer comme interlocuteurs légitimes dans la définition d'un plan urbanistique alternatif à celui de la mairie, qui veut faire de l'Alma-Gare un quartier de soutien du tertiaire roubaisien – la Redoute y est située. Eux, veulent conserver les liens issus de la sociabilité ouvrière traditionnelle. Après des années de résistance, la mairie socialiste est contrainte de céder et de mettre en place une structure de concertation : au sein du Groupe de Travail, élus, techniciens et habitants vont co-décider.

Un premier élément explicatif de cette réussite de la participation repose sur la centralité du principe démocratique dans l'organisation des habitants. En 1974, après plusieurs années de lutte, ils fondent l'Atelier Populaire d'Urbanisme (l'APU), visant à rassembler les habitants du quartier contre le projet de rénovation de la mairie. L'APU repose notamment sur l'organisation hebdomadaire d'une sorte d'assemblée générale des habitants – la « réunion du mercredi » – où tous les problèmes du quartier sont débattus. Pendant des années, l'Alma-Gare est ainsi en meeting permanent. La population très modeste du quartier y prend la parole, y expose à la fois ses problèmes quotidiens et ses souhaits pour l'avenir. En nous appuyant sur des sources archivistiques pour la plupart jamais exploitées, sur un travail d'histoire orale par entretiens individuels et collectifs, et sur des documents visuels (photos et films documentaires de l'époque) nous nous sommes alors attelés à une micro-histoire de la délibération dans les années 1970, interrogeant les conditions sociales d'accès des « sans-voix » au politique.

Cette irruption du peuple sur la scène publique n'aurait cependant pas été possible sans l'intervention de militants très hétérogènes. La lutte urbaine de l'Alma-Gare rassemble en effet des militants chrétiens de l'Association Populaire des Familles et des maoïstes en quête d'engagement et « d'établissement » auprès du peuple. En ce sens, l'Alma-Gare peut également être vue comme un produit de mai 68 (et peut-être l'un des plus productifs, aux côtés de la lutte des LIP). Au-delà du rôle des militants, l'histoire de l'Alma-Gare aurait sans doute été différente sans l'inclusion, à partir de 1976, d'un groupe d'architectes engagés, qui vont prendre fait et cause pour la lutte des habitants. Trois architectes et un sociologue vont en effet se constituer en « aide-technique » de la population, pendant plusieurs années, recensant les besoins et les redéfinissant dans un langage audible pour les autorités. L'histoire de l'Alma-Gare est ainsi également celle de la collaboration entre des experts et des profanes autour d'un projet hautement technique, la définition d'un schéma-directeur du quartier alternatif à celui de la municipalité.

Fin 1977, cet attelage inédit parvient à imposer sa volonté aux pouvoirs publics : le nouveau quartier aura les contours souhaités par les habitants. Cette victoire exceptionnelle n'aurait cependant pas été possible sans l'articulation entre délibération populaire et mobilisation sociale. L'APU a en effet constamment joué du rapport de force avec la municipalité, organisant manifestations et meetings, diffusant tracts et pétitions, utilisant intensément les médias locaux et nationaux, pour faire connaître la cause des habitants. En ce sens, l'histoire de l'Alma-Gare illustre la puissance – et les difficultés – de l'association de l'action collective à la délibération, et permet d'interroger sous un jour nouveau les expériences participatives purement descendantes et institutionnelles.

S'ouvre alors, à la charnière des années 1970 et 1980, une phase de concertation avec la municipalité, afin de mettre en œuvre concrètement la réhabilitation du quartier. Si la page urbanistique se tourne en partie, l'APU ambitionne désormais d' (auto)-gérer le quartier en s'attaquant à d'autres questions, ce qui va donner lieu à d'innombrables innovations sociales. Les problèmes de la

population ne relèvent en effet pas seulement du logement, mais également de la montée du chômage et de la précarité. L'APU crée alors des coopératives diverses dans le quartier, et met en œuvre la première régie de quartier – qui a pour ambition de faire travailler les habitants à la gestion quotidienne de leur quartier (gardiennage, ménage, jardinage, etc.) – idée qui va faire florès ensuite, dans les années 1980, dans les quartiers populaires. Cette effervescence d'initiatives s'incarne également dans la création d'une école ouverte, expérimentale, qui vise à décloisonner espace scolaire et population. Ces innovations font preuve d'une inventivité remarquable. Elles vont néanmoins pour partie échouer, notamment car se révélant trop peu rentables d'un point de vue économique, mais aussi en raison d'un changement de contexte politique. A la fin des années 1980 commence la période du désenchantement à l'Alma-Gare. Parallèlement aux problèmes du développement économique et social, les travaux de réhabilitation, plus lents que prévus et pas aussi idéaux qu'imaginés, peinent à freiner la paupérisation. A mesure que le chômage croît, le quartier s'enfoncé dans les difficultés sociales. Nombre d'entre eux y vivent certes encore aujourd'hui, mais plusieurs militants quittent toutefois le quartier.

Si l'Alma-Gare est une expérience mondialement connue de participation, et si l'on s'y réfère souvent en France comme le lieu où aurait été inventée la démocratie participative, ce n'est pas simplement parce qu'il s'agit d'une expérience extraordinaire : elle est aussi exemplaire. De fait, elle a servi de modèle à des expériences participatives ultérieures ; elle est le lieu où ont été inventées les régies de quartier, où a été forgée la notion de développement social, où a été expérimentée l'idée d'une hybridation possible et nécessaire des savoirs « experts » et « profanes » ; elle a en partie inspiré la politique de la ville par la suite – le DSQ (Développement Social des Quartiers) s'y réfère ainsi explicitement. Au-delà de la puissance démocratique de cette lutte urbaine, celle-ci a ainsi laissé des traces indélébiles. Chez les acteurs, aussi : l'Alma-Gare les a à jamais marqués, et a été un puissant vecteur d'apprentissages (pour les habitants, les militants, les architectes) et de politisation en général pour les individus, qui ont par la suite exporté leurs savoirs et savoir-faire aux quatre coins de l'Hexagone. Nous reconstituerons ainsi la trajectoire de ces acteurs en tous points exceptionnels. Mais l'Alma-Gare a en outre, on l'a dit, constitué une source d'inspiration très forte pour la politique de la ville – la centralité accordée à la participation des habitants lui étant en grande partie redevable. C'est notamment cette légation que nous souhaitons transmettre dans notre livre, en espérant que l'analyse historique et sociologique puisse servir d'armes à tous ceux qui militent pour l'avènement d'une démocratie participative exigeante.

III. Sommaire détaillé

Chapitre 1. Quand la participation vient d'en bas. Genèse de la lutte urbaine de l'Alma-Gare

La difficulté à attirer des personnes dans les lieux de débat est un des problèmes majeurs auxquels sont confrontées aujourd'hui les expériences de démocratie participative souvent impulsées par en haut par les pouvoirs publics. Comment susciter l'engagement ? Alors que la participation électorale ne cesse de décliner depuis une trentaine d'années, en particulier dans les quartiers populaires, comment inciter la population à s'impliquer davantage dans la vie de la cité ? Dans le cas de l'Alma-Gare on a affaire à une véritable demande de participation, venue d'en bas. Il s'agira dans ce chapitre de comprendre comment s'est faite à ses débuts la mobilisation autour d'un problème public : celui de la réhabilitation urbaine. Nous mettrons en avant les facteurs expliquant que des gens ordinaires se soient ainsi engagés. Ici, la participation est venue de la population du quartier elle-même, préoccupée par la dégradation de son cadre de vie et les rumeurs de sa possible expulsion d'un territoire qu'elle s'est appropriée depuis longtemps. C'est parce qu'elle part d'un problème communément partagé et vécu que la mobilisation a pu être si forte à l'Alma. Si le terreau était favorable, la lutte n'aurait peut-être jamais vu le jour sans le rôle joué par des entrepreneurs de mobilisation aptes à la mettre en forme. On verra ainsi comment des courants aussi différents ont pu s'allier (l'Association Populaire des Familles, de tradition catholique de gauche, des militants maoïstes ayant connu Mai 1968...) et mêler leurs savoir-faire pour susciter une participation exceptionnelle.

Chapitre 2. La délibération en milieu populaire. La réunion du mercredi de l'Atelier populaire d'urbanisme

Les théoriciens et observateurs contemporains de la délibération ont pointé du doigt les difficultés rencontrées pour que les classes populaires prennent la parole dans les arènes participatives. Cette prise de parole constitue bien sûr un enjeu démocratique essentiel. Ceci en particulier, mais pas seulement, lorsqu'on s'intéresse à des pratiques délibératives au sein d'un mouvement social. Pour contrecarrer la « loi d'airain de l'oligarchie » au sein d'une organisation en lutte, qui veut qu'au sein d'espaces initialement démocratiques réapparaissent toujours des formes de hiérarchie et de domination, les espaces de débat doivent pouvoir assurer cette inclusion par la délibération. Ce sera une des questions centrales de ce chapitre. Nous nous intéresserons ici à la fois à la force du principe délibératif, et la façon dont il prend forme au sein de la réunion ouverte à tous les habitants, qui se tient tous les mercredi soir pendant 10 ans. Il s'agira en particulier de montrer comment les discussions permettent l'expression de formes très variées de prises de parole, des témoignages individuels aux réactions sur les cartes des architectes, de l'argumentation raisonnée aux visites de terrain. Face au logocentrisme des espaces participatifs contemporains, qui laissent bien souvent les classes populaires sur la touche, ici tout est fait pour que chacun puisse s'exprimer avec ses mots. Ainsi la délibération, en assurant l'expression de chacun, permet de construire une parole collective des habitants pouvant être opposée à celle de la municipalité. C'est parce que l'identité du groupe a été construite par la délibération que celui-ci peut être parlé, représenté, sans être dominé.

Chapitre 3. Apprendre en participant. Prémices d'une démocratie technique à l'Alma-Gare

Les expériences contemporaines de démocratie participative mettent souvent en contact savoirs « experts » et savoirs « profanes », au sein de ce que l'on nomme parfois des « forums hybrides ». Les

observateurs et analystes de ces pratiques s'interrogent notamment sur la question de la compétence citoyenne, en particulier sur les enjeux techniques, complexes à s'approprier. Les citoyens sont-ils suffisamment compétents pour prendre part à des décisions complexes ? Cela ne relève-t-il pas d'une forme de populisme de croire que tout un chacun peut avoir son mot à dire sur des enjeux publics ? Ces questions seront au cœur de ce chapitre où il s'agira notamment de se pencher sur les effets d'apprentissages qui naissent de la participation, permettant aux citoyens d'intervenir de façon compétente. Là encore, le cas de l'Alma-Gare nous semble constituer une source d'enseignements très riche pour toutes les interrogations autour de la démocratie technique. Nous nous intéresserons à la fois à la façon dont se sont intégrés les architectes de l'ABAC aux-côtés de la population, aux méthodes concrètes mises en œuvre pour tenter une égalisation des ressources cognitives, aux pratiques développées pour permettre aux habitants de formuler des avis sur des questions techniques d'urbanisme. Alors qu'on pense bien souvent aujourd'hui qu'il suffit d'ouvrir les portes et de laisser chacun s'exprimer, nous montrerons à l'inverse que les expériences participatives ne peuvent fonctionner qu'à condition d'équiper la participation. C'est en donnant aux citoyens des moyens matériels et surtout humains de se former et de s'informer, que la distance avec les élus, les techniciens et décideurs en charge des dossiers peut être comblée, et le pouvoir en partie égalisé.

Chapitre 4. Quand la participation change la ville. Comment la parole des habitants fut prise en compte à Roubaix

Plusieurs auteurs ont montré que les dispositifs délibératifs mis en place à l'heure actuelle ne visent pas à un réel partage de la prise de décision, et n'ont que peu d'effets sur la vie des populations. Ce peu d'influence des délibérations citoyennes sur les choix publics peut conduire à un accroissement de la désillusion vis-à-vis de la politique : si elles sont perçues comme des « leurres démocratiques », pour reprendre une expression de Loïc Blondiaux, les pratiques délibératives peuvent renforcer encore la crise de la représentation que leur mise en place visait en partie à résoudre. Cela crée en tous cas frustrations et déceptions chez les participants. A l'Alma-Gare, la participation des habitants a eu des effets concrets sur l'action publique. Nous nous attellerons ici à montrer que cela est notamment lié à l'articulation fine de l'action collective et de la négociation dans cette expérience. Alors que souvent l'on sépare, voire oppose, démocratie participative et mouvement sociaux, nous verrons que c'est précisément l'alliance des deux qui permet aux habitants de s'imposer comme co-décideurs. La voix des habitants ne pèse dans la négociation que parce qu'ils sont en mesure d'entrer, en amont ou en aval, dans un rapport de force avec les autorités pour faire valoir leur position. Il y a donc des vertus à la participation conflictuelle ; et l'APU a constitué en cela un contre-pouvoir délibératif unique. Le second enseignement fondamental qu'on tirera de cette expérience concerne la mise au jour du rôle de personnages pivots : des intermédiaires, faisant le pont entre habitants et élus, et évitant que le dialogue ne soit complètement rompu lors des inévitables situations de crise.

Chapitre 5. La participation face à la question sociale. Lutter contre le chômage et favoriser l'inclusion à l'Alma

Nous partirons dans ce chapitre d'un constat : la participation est souvent centrée sur des questions urbanistiques. Est-elle dès lors impossible dans d'autres secteurs ? Comment peut-elle influencer sur des questions, peut-être plus centrales pour la vie des habitants, relatives à l'emploi, au logement, à l'école ou à la qualité de la vie sociale ? La participation peut-elle être un remède face à la montée du chômage ou du racisme ? L'APU, ici encore, a fait preuve d'une remarquable inventivité. Nous analyserons la façon dont les habitants engagés ont fait vivre le quartier une fois les questions urbanistiques en partie réglées : par la mise en place de coopératives de quartier, le recours à l'économie sociale, des actions de développement social... La montée du chômage a ainsi conduit les habitants à tenter des expérimentations de démocratie économique, voire d'une forme d'autogestion

relativement unique. Nous aborderons également les questions de peuplement, en plaçant la focale, entre autres, sur la façon dont la mixité sociale a tenté d'être promue au sein d'un Atelier relogement. Nous nous demanderons ainsi comment la participation peut être vectrice d'une cohabitation apaisée entre des populations différentes socialement et ethniquement. Sur toutes ces questions, les idées nouvelles mises en œuvre se sont heurtées à un contexte économique, politique et social particulièrement défavorable. La participation ne peut en effet être pensée qu'en contexte.

Chapitre 6. La participation à l'épreuve du temps. Trajectoires militantes et paupérisation du quartier à l'Alma

Les observateurs contemporains des expériences de démocratie participative ont pu souligner la difficulté d'évaluer les effets de la participation. Les vertus de l'approche historique apparaissent ici, qui permet de mettre l'analyse de la participation à l'épreuve du temps. La question de départ de ce chapitre sera celle de la routinisation à laquelle se heurtent les mouvements sociaux (question, on le sait, centrale dans la problématique révolutionnaire marxiste quant aux conditions du changement social face à l'institutionnalisation du mouvement). Comment faire pour l'éviter ? Nous verrons ici que l'Alma-Gare n'a pas pleinement échappé au phénomène, en soulignant les difficultés du renouvellement militant et, face à la montée de l'offre participative municipale, l'institutionnalisation et la professionnalisation des nombreux acteurs de la lutte. Mais il s'agira alors de souligner que les effets durables de l'expérience des années 1970-1980 se sont exprimés autrement, notamment par le fait que l'Alma-Gare a constitué une inspiration indéniable pour la démocratie participative et la politique de la ville, mais aussi des trajectoires des acteurs de l'Alma que nous retracerons donc ici. Grâce au recul historique, nous pourrions évaluer les traces durables laissées par cette expérience et la mémoire dont elle fait l'objet aujourd'hui.

Annexe 4. « Quel rôle des professionnels dans l'instrumentalisation de la participation ? Les cas de deux expériences participatives à Strasbourg et à Besançon », Cécile Cuny & Virginie Anquetin

Article à paraître dans la revue *Métropoles*

De nombreux travaux considèrent la « démocratie participative » comme un instrument du pouvoir urbain au service des grands élus et de leurs alliés économiques et sociaux (Jouve, 2005 ; Jouve, Lefèvre, 2005 ; Pinson, 2009). Selon que l'observation se situe à l'intérieur ou à l'extérieur des institutions publiques, la participation peut toutefois être vue soit comme un instrument d'action publique, soit comme un instrument de la communication politique. La première approche correspond à un ensemble de discours politiques qui, à l'injonction participative, associent un ensemble de notions comme la « maîtrise d'usage » ou le « savoir d'usage » légitimant l'implication des « simples citoyens » aux côtés de la « société civile » dans l'élaboration des politiques territoriales. Les quelques travaux s'intéressant à ces notions mettent en avant des dynamiques d'hybridation des savoirs, de politisation des enjeux ou d'innovation sociale et procédurale (Nez, 2010 ; Faure, Teiller, 2011), tout en rejoignant le constat désabusé qui caractérise l'ensemble de la littérature sur les effets de la participation sur les politiques publiques (Mazeaud, Sa Vilas Boas, Berthomé, 2012) : « l'offre de participation n'entraîne pas le chaos ; elle ne renverse pas les pouvoirs établis ; elle n'empêche pas – ou très rarement – les projets de passer. Elle ne remet pas en cause fondamentalement la démocratie représentative » (Rui, 2009 : 77). La seconde approche s'inscrit, quant à elle, dans le contexte du déclin général du militantisme et de la participation électorale : la participation institutionnalisée est alors vue, de manière plus cynique, comme un instrument mobilisé par les élus pour retisser les liens rompus avec un électorat de plus en plus versatile à travers la mise en scène de leur proximité avec le terrain ou celle de leur capacité à répondre aux demandes – qu'ils auraient préalablement construites – des citoyens (Le Bart, Lefebvre, 2005 ; Anquetin, Freyermuth, 2008).

Si les travaux sur les effets de la participation sur l'action publique sont ainsi marqués par un « tropisme procédural », faisant des procédures mises en oeuvre la seule variable explicative des effets constatés (Mazeaud, 2009), si les travaux sur la communication politique se focalisent sur les élus et, plus largement, les professionnels de la politique, peu de travaux se sont intéressés jusque là aux professionnel(le)s (Carrel, 2013 ; Nonjon, 2005), et plus particulièrement à ceux et celles qui sont employé(e)s par les collectivités territoriales, c'est-à-dire représentants de la « maîtrise d'ouvrage » des offres participatives. Or, par rapport aux cabinets de consultants, qui peuvent se prévaloir d'une position d'extériorité par rapport aux administrations et aux institutions politiques, ils/elles sont placé(e)s au cœur des tensions liées à l'instrumentalisation politique et fonctionnelle de la participation. Quel rôle jouent-ils dans cette instrumentalisation ? Quelles sont aussi leurs marges de manœuvre ou de négociation par rapport à elle ?

Pour répondre à cette question, notre démonstration s'appuie sur une comparaison entre Strasbourg et Besançon, deux villes aux contextes urbains et politiques contrastés. Strasbourg est une ville en expansion : elle compte environ 263 000 habitants et s'intègre à une communauté urbaine de plus de 400 000. L'INSEE la classe au 11^e rang des unités urbaines françaises (Lagannier, Vienne, 2009) tandis que les projets d'urbanisation en cours pronostiquent une croissance démographique d'environ 50 000 habitants d'ici 2025 (Ville et Communauté Urbaine de Strasbourg, 2010). Par contraste, Besançon est une ville moyenne (117 000 habitants environ) dont la communauté d'agglomération regroupe surtout des petites communes périurbaines (135 000 habitants environ en 2007), et se caractérise par une croissance démographique stagnante depuis 1975 (croissance inférieure à 0,1 % par an en moyenne sur

l'ensemble de la période). La part des cadres et professions intellectuelles supérieures dans la population est également plus importante à Strasbourg (19,9 %) qu'à Besançon (17,3 %), dont le profil est plus industriel que celui de Strasbourg (12,7 % des emplois relèvent de ce secteur contre 10,1 % à Strasbourg)²⁶².

À Strasbourg, commune et communauté urbaine ont été dirigées de 1959 à 1983 par le centriste Pierre Pflimlin, ancien Président du Conseil sous la IV^e République, à la tête d'une municipalité d'alliance gaullo-centriste. De 1983 à 1989, la municipalité est gérée par son héritier politique Marcel Rudloff. La domination incontestée des candidats de droite est remise en question après l'élection d'une équipe socialiste en 1989 et sa réélection au premier tour en 1995. Cette remise en cause est confirmée par l'accroissement du nombre des conseillers généraux socialistes à Strasbourg²⁶³. Pourtant, les candidats socialistes continuent de percevoir Strasbourg comme une ville « de droite », qui ne vote pour eux qu'au prix d'une mise en forme « centriste » ou du moins non « socialiste » de l'offre politique, et qui est toujours susceptible d'être reconquise par « la droite ». Quelle que soit la validité de cette perception, elle est pour eux confirmée par l'élection en 2001 d'une liste d'union gaullo-centriste et par le fait que les circonscriptions législatives sont toutes tenues à Strasbourg par des candidats « de droite » et par les résultats généralement favorables à « la droite » à l'élection présidentielle. Le contexte politique strasbourgeois se caractérise donc par une importante tension compétitive entre « droite » et « gauche » (Anquetin, 2011). À l'inverse, la ville de Besançon témoigne d'une importante stabilité politique depuis 1953, date à laquelle le socialiste Jean Minjot s'installe à la mairie pour quatre mandats. Deux autres maires socialistes lui ont succédé depuis : Robert Schwint de 1977 à 2001 et Jean-Louis Fousseret, depuis 2001. Cette stabilité politique repose moins sur l'ancrage local du parti socialiste que sur la capacité des maires à nouer des alliances avec différents secteurs de la ville (Borraz, 1998). Lors des élections municipales de 2008, la liste portée par le maire sortant Jean-Louis Fousseret a été élue dès le premier tour avec une forte avance sur ses adversaires, ne laissant que 8 sièges sur 55 à l'opposition (UMP) au sein du conseil municipal. Ces élections marquent cependant une reconfiguration des alliances politiques du maire, qui intègre les Verts et des élus centristes sur une liste renouvelée de moitié par rapport à la mandature précédente. Ainsi, la faiblesse de l'UMP²⁶⁴ repose essentiellement sur la capacité du maire à renouveler ses alliances : jusqu'en 2008, les Verts apparaissaient comme une force politique marginale (aucun siège au conseil municipal pendant la mandature précédente) mais se sont affirmés aux élections municipales (20 % des voix à Besançon en 2008) et partagent avec le PS les deux circonscriptions bisontines aux législatives de 2012²⁶⁵.

À ce premier jeu de contrastes, s'ajoutent les différences liées à l'échelle des dispositifs étudiés²⁶⁶. À Strasbourg, l'enquête porte sur l'Atelier Urbain, mis en place par la ville entre 2009 et 2013 afin

262 Chiffres tirés du recensement de la population de 2007, INSEE.

263 Lorsque la liste socialiste menée par Catherine Trautmann est élue en 1989, aucun conseiller général des dix cantons strasbourgeois n'est socialiste. Le basculement de ces cantons à gauche s'effectue d'abord par la conquête du canton 9 par Armand Jung en 1994, puis en 1998 par les victoires de Jean-Jacques Gsell, Serge Oehler et Jean-Claude Petitdemange dans les cantons 2, 6 et 10, portant à 4 sur 10 les cantons « socialistes », puis en 2001 où sont élus Robert Herrmann dans le canton 1 et Henri Dreyfus dans le canton 3, et en 2004 quand Philippe Bies est élu dans le canton 8. En 15 ans, les socialistes ont conquis 7 des 10 cantons strasbourgeois. Si Jean-Claude Petitdemange perd le canton 10 au profit de la candidate MoDem Pascale Jurdant-Pfeffer en 2004, le canton 5, réputé imprenable par un candidat socialiste, élit en 2008 Olivier Bitz, jeune adjoint au maire de Roland Ries.

264 Cette « faiblesse » est assumée par l'opposition elle-même, qui titre ainsi en première page de l'édition de janvier 2005 du quotidien local qu'elle publie « Qui pourrait détrôner Jean-Louis Fousseret ? » et ne trouve aucun candidat crédible à l'issue de son dossier...

265 Le maire de Besançon convoitait la deuxième circonscription du Doubs mais a dû s'effacer au profit du candidat des Verts, à l'issue des accords électoraux nationaux entre le PS et EELV avant le premier tour des élections présidentielles.

266 L'enquête s'est déroulée de janvier 2011 à juin 2012 pour Strasbourg et de mai 2011 à mars 2012 pour Besançon dans le cadre d'un programme européen mené en collaboration avec l'Institut d'Urbanisme de l'Université d'Uppsala et le département d'administration publique de l'Université de Rotterdam. L'équipe française était financée par le PUCA. L'enquête repose, pour chaque cas, sur le dépouillement de la presse locale, l'observation d'une vingtaine de réunions, internes aux services techniques ou publiques, et une quinzaine d'entretiens (avec les professionnelles en charge des dispositifs étudiés, leurs chefs de service et/ou des homologues d'autres services techniques, des élus de l'opposition - pour le cas de Strasbourg seulement - et plusieurs profils de participants).

d'associer les habitants à une réflexion prospective sur le développement urbain, alors que la municipalité poursuit l'urbanisation des rives du Rhin vers l'Allemagne, qui avait été lancée lors de la mandature précédente. À Besançon, nous avons étudié le Conseil de Développement Participatif (CDP) mis en place en 2002 pour valider le projet de territoire de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon (CAGB) créée en 2001. Cette instance est rendue obligatoire par la loi Voynet du 25 juin 1999 mais ses compétences, son mode de composition et d'organisation sont laissés à la discrétion des élus. Assez paradoxalement, nous allons voir qu'à Strasbourg, dans un contexte politique qui se caractérise pourtant par une tension compétitive importante, les gages affichés par la municipalité pour marquer son volontarisme en matière de « démocratie locale » concourent à fabriquer une « parole habitante » consensuelle. À l'inverse, à Besançon, à un échelon (l'intercommunalité) où la régulation des intérêts locaux par des arrangements entre pairs est pourtant réputé pacifier la compétition politique (Desage, 2005), qui plus est dans un contexte politique qui l'est déjà, la participation est appropriée de manière plus critique par les citoyens. Le paradoxe se résout en considérant la position et le rôle des professionnel(le)s dans les deux administrations considérées.

Strasbourg : la production d'une « parole habitante » consensuelle

La particularité du cas strasbourgeois réside dans le fort affichage dont bénéficie la « démocratie locale ». Cet affichage ne peut pas être univoquement imputé à un souci particulier du maire PS Roland Ries de promouvoir une association étroite des habitants aux décisions municipales. Il résulte plutôt de la construction d'une offre politique distinctive « consensuelle » et « pragmatique », dans un espace politique municipal perçu par le maire et ses auxiliaires comme fortement concurrentiel. Cet affichage, pour être crédible, doit toutefois respecter deux contraintes propres au fonctionnement de la « démocratie participative » : la mise à distance du soupçon de clientélisme et la diversité socio-démographique du public des dispositifs mis en place. Ces deux contraintes, assorties au format et aux modalités d'animation des réunions, favorisent cependant l'expression d'opinions consensuelles.

La promotion de la « participation » et le souci de la « proximité » affichés par les élus ne peuvent pas être compris indépendamment de leurs anticipations électorales et de leur souci de mobiliser les électeurs selon des modalités non « clivantes » (Anquetin, Freyermuth, 2008). Lors de son élection à la mairie en 2011, Roland Ries est porteur d'un marquage construit en grande partie au cours de son mandat précédent, lorsqu'il a pris la suite de Catherine Trautmann devenue ministre de la culture dans le gouvernement Jospin, entre 1997 et 2000. Lorsque Catherine Trautmann a souhaité reprendre la tête de la mairie après son départ du gouvernement, elle s'est trouvée en concurrence avec son ancien premier adjoint. Face au capital politique de sa concurrente ministre, Roland Ries joue sur une marque politique localisée et personnalisée, en insistant sur les thèmes de la proximité, de la concertation et de l'identité régionale. Il met en scène cette démarcation dans l'ouvrage qu'il publie en 2007 pendant la campagne pour la désignation de la tête de liste socialiste aux municipales de 2008. De surcroît, l'alliance entre les deux tours de cette élection de la liste socialiste avec celle des Verts contribue au renforcement de l'affichage de la « démocratie locale » comme priorité de la future équipe municipale. La liste verte, menée par Alain Jund, met en effet fortement en avant cette proposition et la présente comme condition de son ralliement.

L'affichage d'une action en faveur de la « démocratie locale » se manifeste après l'élection de la liste socialiste et de ses alliés écologistes par la création de deux délégations « démocratie locale », qui reviennent au premier adjoint socialiste et à un conseiller municipal EELV, et par la constitution d'une nouvelle « Direction de la démocratie locale et de la proximité » placée sous l'égide de ces deux élus. Pour honorer l'alliance avec les Verts, le maire nomme également en 2008 l'un des candidats écologistes conseiller municipal délégué à la « démocratie locale ». Enfin, le premier adjoint est aussi délégué à la « Coordination municipale et démocratie locale » et au « conseil des jeunes ». L'attribution de ces délégations favorise un affichage de la « participation des habitants » comme une

priorité forte de la nouvelle municipalité. La Direction de la démocratie locale et de la proximité est associée à la Direction de la culture au sein d'un Pôle culture, territoires et démocratie locale, dirigé par un polytechnicien qui avait déjà organisé des consultations d'habitants sous la mandature de Roland Ries entre 1998 et 2000 dans le cadre de la mise en œuvre du Grand projet de ville dans le quartier populaire du Neuhof²⁶⁷. Cette direction agrège un éventail de dispositifs anciens, hérités des municipalités antérieures, et nouveaux, issus des thématiques de campagne ou d'obligations légales.

1. Deux dispositifs de démocratie locale à Strasbourg

La démocratie locale à Strasbourg se caractérise par le nombre très important des dispositifs qui mettent en présence « habitants », « experts » et « élus ». Nous nous sommes concentrés sur deux d'entre eux :

1) **l'Atelier Urbain** est un dispositif « innovant » conçu pour associer les habitants à une « démarche prospective ». Sous ce label, plusieurs formats de réunion mettent en présence « habitants », « élus » et « experts » ou « facilitateurs » selon la dénomination municipale : une exposition photographique, des animations ponctuelles à la bibliothèque municipale (atelier d'écriture) et sur la place centrale de Strasbourg (construction de maquettes), une projection cinématographique, une conférence-débat, des interventions organisées par des associations montrant le produit d'un échange artistique avec des « habitants » sur leur quartier, un groupe de travail d'environ 80 personnes qui se réunit une fois par mois entre février et avril 2012, un projet de roulotte itinérante d'information ou encore un projet d'exposition sur la place située devant les bureaux de la communauté urbaine.

2) **8 ateliers de projet** ont été lancés entre 2010 et 2012. Ils sont destinés à anticiper le reproche de ne « concerter » que lorsque « les projets » sont déjà arrêtés et portent non seulement sur des aménagements mineurs (réfection de places, de rues, etc.), mais aussi sur les projets municipaux importants (extension ou création de quartiers d'habitation, projets de densification de certains quartiers, etc). Toutefois, le nombre des « ateliers de projet » est étendu par la municipalité parce que le maire est contraint d'inclure les mobilisations que suscitent certains chantiers (maintien ou suppression du moratoire sur les ondes électromagnétiques voté sous la municipalité précédente, rénovation des bains municipaux, travaux d'extension du centre commercial le plus important du centre ville (quartier des Halles)²⁶⁸).

La facture des dispositifs participatifs étudiés à Strasbourg (cf. encadré 1) répond à deux contraintes : éviter le soupçon de clientélisme et élargir la participation à des catégories qui en sont habituellement absentes (femmes et jeunes principalement). Si les activités de l'Atelier Urbain sont fortement orientées vers la communication sur les projets en cours et le contact avec le public à travers des communiqués de presse, les relations avec les journalistes et les réunions publiques avec les habitants, elles sont aussi délibérément dépolitisées afin d'éviter ce soupçon, qui apparaît comme l'écueil principal à éviter dans nos entretiens avec les techniciens du service dédié à la démocratie locale. Lorsque nous les avons rencontrés, le Directeur du pôle culture, territoires et démocratie locale et la chargée de mission qui anime l'Atelier Urbain s'inquiètent par exemple du risque de « clientélisme » lorsque nous leur révélons que l'Atelier Urbain réunit une majorité d'actifs issus des métiers de l'urbanisme au sens large²⁶⁹.

Le dispositif de l'Atelier Urbain a été conçu au départ pour élargir et diversifier le public des

267 Entretien avec le responsable de l'Atelier Urbain, 20 février 2012.

268 Les titres successifs des articles publiés dans le quotidien local, les *Dernières Nouvelles d'Alsace* indiquent la chronologie de la création de ces ateliers. Par exemple, l'atelier de projet sur le quartier Halles procède de la mobilisation des riverains contre l'extension non « concertée » du Centre Commercial de la Place des Halles : « Un épineux dossier », 12/03/2010 ; « Des riverains se mobilisent contre l'extension », 15/04/2011 ; « Coq [conseil de quartier] à la sauce piquante », 29/04/2011 ; « La ville propose un atelier de projet », 24/06/2011 ; « Non à la densification du secteur », 17/12/2011.

269 Entretien avec le responsable de l'Atelier Urbain, 20 février 2012.

conseils de quartier : les critiques sont portées par les techniciens au nom du développement d'une « vraie participation » contre un recrutement trop restreint aux « hommes blancs âgés »²⁷⁰. Les modes de consultation de l'atelier urbain tendent ainsi à sélectionner une population plus jeune, plus féminine, à plus fort capital culturel, que celle des conseils de quartier. Ces profils de participants s'explique par celui des deux employées contractuelles, âgées d'une trentaine d'années, chargées d'animer les différents formats de consultation mis en place dans le cadre de l'Atelier. En effet, leur employabilité réside moins dans une expérience des réseaux professionnels de la participation, mais dans leur formation en communication et en marketing – l'une est titulaire d'une licence en information et communication et d'un master de gestion de projet obtenu dans une école de commerce, l'autre, de diplômes en langue et en commerce international reçus à l'étranger – et dans leur insertion personnelle dans les espaces académiques ou associatifs dans le domaine de l'urbanisme, des arts et du social à Strasbourg. Pour faire exister des événements « participatifs » mettant en scène le « grand public » tout en assurant à l'équipe du maire un contrôle sur leur labellisation, elles s'appuient non seulement sur les services municipaux mais aussi sur leurs propres ressources dans d'autres institutions ou associations (Nonjon, 2005 : 97)²⁷¹ auxquelles elles délèguent en partie la mobilisation des « habitants » : enseignants et étudiants de l'école supérieure des arts décoratifs (organisation d'une semaine de la démocratie locale ou de visites sur site), anciens étudiants de l'école nationale supérieure d'architecture (création d'un « atlas des formes urbaines »), groupes de musiciens locaux (animation des soirées de la semaine de restitution de l'atelier urbain), animateurs de radio étudiante (interviews et reportages), association militante dans un quartier populaire (organisation de projections de documentaires suivies de réunions publiques avec des cadres ou des élus municipaux)²⁷², etc. Loin d'être dénoncée comme relevant d'intérêts particuliers, l'implication de partenaires associatifs mobilisant leurs publics préconstitués, quel que soit leur quartier d'intervention, tend à produire un crédit d'authenticité de la « parole habitante ».

En dépit la diversification effective du public de la « démocratie locale » strasbourgeoise, les dispositifs construisent une « parole habitante » très consensuelle. Une première raison tient au recrutement du public de ces dispositifs qui, ont l'a vu, émane d'une frange de la population qui est diplômée et pour qui les administrations publiques ou leurs satellites ne constituent pas des corps étrangers. Plusieurs participants travaillent ainsi au conseil général ou dans des associations de riverains entretenant des relations de longue date avec la mairie. Surtout, le format des réunions encourage des postures de « bons citoyens » (Talpin, 2006). En public, les participants expriment souvent spontanément le souhait de « faire des remarques constructives », les attitudes agressives ou polémiques et l'expression des contrariétés personnelles étant désapprouvées. L'homogénéité sociale de ces groupes souvent restreints favorise un entre soi où sont exprimées les opinions publiquement dicibles propres à ces catégories moyennes diplômées, dont la stabilité salariale est variable. La synthèse finale de l'atelier urbain met d'ailleurs en avant quatre thèmes témoignant de leurs préoccupations pour la qualité d'une vie urbaine avec des revenus moyens : la nature et l'eau en ville ; les espaces publics et à partager ; l'équilibre entre identité, diversité et mixité ; le patrimoine de demain (cf. encadré 2).

2. La formulation d'une demande de « nature » consensuelle : observation d'un débat-dirigé au café-restaurant L'Alsacien, 22 octobre 2011

270 Entretien avec l'une des animatrices contractuelles de l'atelier urbain, 16 janvier 2012.

271 Nos observations confirment celles de Magali Nonjon : « certaines ressources militantes continuent d'être valorisées par les commanditaires comme la capacité à pouvoir faire valoir sur le terrain des appartenances associatives multiples ou bien l'aptitude à drainer des réseaux militants ».

272 Les réunions organisées par cette association dans le quartier populaire de Hautepierre peuvent être caractérisées comme politisées dans la mesure où s'y expriment des jugements sur le traitement du quartier par les services de la Ville ou de l'État et des préférences en terme d'aménagement. Ces expressions ne figurent toutefois pas dans la synthèse finale de l'atelier urbain.

Outre l'observatrice, neuf personnes ont fait la visite du quartier et restent pour la discussion, dont les deux animatrices de l'atelier urbain et deux architectes enseignants prestataires de service pour l'atelier urbain. Les cinq autres personnes sont deux étudiantes en architecture de moins de 25 ans à qui un enseignant tiers a demandé de se rendre à cette visite/réunion, deux étudiantes en reconversion à l'Institut privé Éco-conseil d'environ 30 ans qui espèrent voir comment faire fonctionner la « participation », qui fait partie de leur formation, et un habitué de l'Atelier urbain, Strasbourgeois âgé d'environ 50 ans, peu mobile puisqu'il se déplace en fauteuil roulant électrique. Les animatrices demandent à chaque personne de prendre deux post-it et d'écrire sur chacun un mot ou une phrase sur le thème « comment voyez-vous la ville de demain ? », et précisent que le compte-rendu de leur discussion serait transmis aux techniciens de la ville, aux experts et aux élus. Les deux éco-conseillères en formation apprécieraient des zones de proximité, de rencontre, plus de convivialité en ville. L'homme en fauteuil insiste sur le besoin de végétal, sur le partage des voitures ou sur la mise à disposition de vélos avec des coffres afin de faciliter le transport des courses et les déplacements en centre-ville. L'un des architectes prend la parole à propos de quartiers construits en autopromotion en Suisse ou en Allemagne, dont les habitants ont des relations de voisinage fortes, puis du développement des équipements en commun (tels que des buanderies) en immeuble, en précisant que cela a été fait pour le nouvel éco-quartier Danube en construction à Strasbourg. Puis il parle de la prévention de l'étalement urbain en proposant en ville des logements suffisamment grands et des espaces arborés pour inciter les couples avec enfants à ne pas s'installer à la campagne. Les étudiantes en architecture interviennent sur l'amélioration de la qualité de l'habitat collectif dans les quartiers populaires (ne pas entendre les voix des voisins) et sur le sous-équipement culturel des quartiers hors centre-ville. Dans sa synthèse, l'animatrice met en avant les thèmes suivants : le souhait d'avoir une ville agréable, des espaces verts ; la question de la distance entre les commerces ou les équipements et les logements ; éviter des formes de mobilité non souhaitée ; créer du lien avec les quartiers périphériques ; créer des zones de rencontre.

À Strasbourg, si la concurrence politique favorise un affichage fort de la participation par la municipalité, cette affichage s'accompagne ainsi d'un important contrôle des débats, pris en charge par les professionnel(le)s employé(e)s par la municipalité. La diversification du public, recherchée à travers celle des formats de participation, produit aussi une autre forme d'homogénéité sociale : les nouvelles catégories de participant(e)s, plus féminisées et plus jeunes, amenées par ces nouveaux formats, adhèrent aussi aux projets portés par la municipalité par leur proximité professionnelle avec les institutions municipales ou leurs satellites. Dans de telles situations, les citoyens font directement l'expérience de l'asymétrie du pouvoir et restent emprisonnés dans une relation de déférence vis-à-vis de l'institution municipale.

À Besançon, au contraire, nous allons voir que la participation ne constitue pas un enjeu politique important pour la communauté d'agglomération. La tension compétitive entre les différentes forces politiques en présence paraît d'autant moins importante que le PS est en place depuis plusieurs décennies et que le pilotage de l'agglomération repose sur une adhésion consensuelle des élus de la périphérie aux projets du maire de la ville-centre qui préside la communauté d'agglomération. Or, dans ce contexte, la diversification du public du CDP a des effets quasiment inversés par rapport à ceux que nous venons d'analyser à Strasbourg : elle conduit à une appropriation critique de l'instance par les citoyens à un échelon pourtant réputé pour son déficit démocratique.

Besançon : vers l'affirmation d'une expertise citoyenne à l'échelon intercommunal ?

Il n'existe pas à Besançon de politique publique très affichée en faveur de la démocratie locale, qui se limite donc pour l'essentiel aux obligations réglementaires. Le Conseil de Développement Participatif réunit, au moment de sa création en 2002, des représentants de la société civile qui ont participé à l'élaboration du projet de territoire de l'agglomération. Il compte aujourd'hui une soixantaine de

membres actifs (pour 150 sièges disponibles), issus pour 2/3 de la ville de Besançon et pour 1/3 des communes de sa périphérie. Le profil socio-démographique des membres est conforme à la plupart des instances de démocratie locale qui recrutent leurs participants sur la base du volontariat, c'est-à-dire qu'elle se caractérise par une surreprésentation des hommes de plus de 50 ans issus des catégories sociales supérieures (1/3 de femmes, 2/3 d'hommes ; 67 % de membres âgés de plus de 50 ans ; 37 % de membres issus de CSP intellectuelles et supérieures, 44 % issus des professions intermédiaires²⁷³). Les participants se répartissent en deux collèges : le collège « société civile » regroupe des citoyens qui siègent en leur nom propre ; le collège « organisations » comporte des représentants d'associations, d'institutions et de syndicats. Le premier collège est cependant le plus actif. Les travaux sont assurés au sein d'ateliers d'une durée d'un an environ sur des thématiques « commandées » par la communauté d'agglomération (saisines) ou proposées par les membres en assemblée plénière (auto-saisines). La coordination entre les différents ateliers est assurée par un bureau composé de 15 membres élus en assemblée plénière à chaque renouvellement de l'instance, c'est-à-dire tous les 3 ans²⁷⁴.

La stabilité politique de la ville-centre, associée au faible affichage politique de la participation à l'échelon intercommunal, s'est traduite, jusqu'à une période récente, par une appropriation très faible de cette instance par les élus de la communauté d'agglomération et/ou de la ville-centre en dehors de ceux de l'opposition²⁷⁵.

À l'origine, dix-sept élus de la communauté d'agglomération siègent au CDP. L'instance est également présidée jusqu'en 2009 par le maire de Besançon qui assure la présidence de la communauté d'agglomération. Ces modalités d'implication des élus ont été supprimées à la demande du bureau du CDP en novembre 2009 en raison d'une série de dysfonctionnements attribués à l'absentéisme des élus. Partant d'un diagnostic selon lequel l'agglomération manquait d'attractivité pour les cadres, le CDP avait en effet imaginé un dispositif d'accueil pour les accompagner dans leur installation sur le territoire. Cette proposition a révélé la faible articulation de l'instance avec les circuits politiques de prise de décision : bien que les services techniques de l'agglomération ont été associés à la réflexion et ont participé à quelques réunions du CDP, ils n'ont pas intégré le dispositif à leur programme d'action, dans la mesure où celui-ci n'avait pas été validé par leurs élus référents, qui ignoraient tout de l'initiative du CDP. Parallèlement, le dispositif a cependant été validé par le Président de la communauté d'agglomération, dont la décision n'a pas été relayée auprès des directeurs généraux des services compétents²⁷⁶. L'objectif de la suppression du collège des élus et de l'instauration d'une présidence distincte de celle de la communauté d'agglomération était ainsi de clarifier et de formaliser les relations entre le CDP et la communauté d'agglomération. Ces dernières passent désormais par l'intermédiaire d'un vice-président de la communauté d'agglomération, qui la représente systématiquement lors des séances plénières du CDP et présente les travaux de ce dernier lors des réunions de la Commission « prospective » du conseil communautaire. Toutefois, assez symptomatiquement, ces modifications, soumises au conseil communautaire le 19 novembre 2009, ont été validées sans aucun débat par les élus²⁷⁷. Depuis 2009 et jusqu'à une période très récente, le CDP reste ainsi faiblement mobilisé par les élus communautaires, qui, hormis l' élu référent, n'assistent à aucune séance plénière et y font rarement référence dans les délibérations du conseil communautaire, si ce n'est pour traiter des sujets circonscrits à l'échelle de proximité²⁷⁸. Seule l'opposition s'y réfère

273 Chiffres CDP 2010.

274 Un membre peut cependant renouveler sa participation deux fois, de sorte qu'il peut siéger jusqu'à 9 ans au sein de l'instance.

275 Le Conseil communautaire de la CAGB compte 138 sièges répartis entre la ville-centre et sa périphérie selon le principe de la majorité inversée : 60 % des sièges vont à la périphérie contre 40 % à la ville-centre. La ville centre est ainsi représentée par les 55 élus de son conseil municipal. En échange, le Président de la Communauté d'Agglomération revient au maire de Besançon et 50 % des postes de vice-président aux élus du conseil municipal de Besançon.

276 D'après l'entretien avec l'animatrice du dispositif, 15 mai 2011.

277 D'après le compte-rendu de la délibération du Conseil communautaire du 19 novembre 2009, pp. 47-48.

278 Lors de la séance du 12 mai 2011, il est par exemple question d'associer 2 membres du CDP au choix du nom d'une station de tram à Besançon.

de manière sélective et stratégique pour appuyer certains de ses arguments : l'ancien candidat UMP à la mairie de Besançon aux élections municipales de 2008 participe ainsi régulièrement aux séances plénières du CDP et mentionne parfois ses travaux dans ses interventions au conseil communautaire²⁷⁹. Le faible portage politique de l'instance se manifeste, enfin, par un budget stagnant entre 2002 et 2009 (50 000 euros par an environ dédiés à son animation) et en constante diminution depuis (38 000 euros pour l'exercice 2012). Les dépenses de personnel sont restées stables sur l'ensemble de la période (équivalent à 1,2 temps plein) mais sont actuellement en-deçà de la charge de travail effective, en particulier depuis le dernier renouvellement du CDP en 2009, qui a conduit à démultiplier le nombre d'ateliers (de 3 ateliers en parallèle environ avant le renouvellement de 2010, on passe à 6 en 2011).

Cette faible appropriation politique conduit l'animatrice du CDP à adopter en interne, c'est-à-dire vis-à-vis des élus et des autres services techniques de l'agglomération, une posture militante en faveur de la participation.

Dans l'enquête qu'elle a consacrée aux professionnels de la participation, Magali Nonjon distingue deux profils : le premier regroupe essentiellement des militants ancrés localement tandis que le second, qui émerge avec l'institutionnalisation de ce secteur de politiques publiques à l'échelle locale, se compose de profils dotés de savoirs plus formalisés et décontextualisés, que ce soit en termes d'organisation du débat public (sciences politiques, marketing,...) ou de connaissances plus techniques (architecture, urbanisme,...) (Nonjon, 2005). Le profil de l'animatrice du CDP combine les propriétés de ces deux profils. Après une formation universitaire en sciences politiques et en sociolinguistique, elle a suivi un DESS de relations européennes avant d'assurer pendant 12 ans à l'Université de Franche-Comté la conduite de projets culturels. Parallèlement, elle a participé au démarrage des premiers conseils de quartier de la ville de Besançon dans le cadre d'une association de quartier qu'elle a créée et présidée pendant plusieurs années. Aussi, elle associe des connaissances techniques dans les domaines de la gestion de projets à un fort ancrage dans les réseaux militants bisontins.

Son militantisme interne en faveur de la participation se manifeste d'abord par les démarches qu'elle effectue afin d'améliorer les conditions de consultation du CDP sur des sujets jugés sensibles par les élus et les services techniques. Le tram fait par exemple partie des grands projets portés par le Président de l'agglomération à partir de 2008. Très controversé au sein du conseil municipal de la ville-centre, dans la mesure où ce projet ne recueille pas le soutien de la majorité du maire (élus écologistes et communistes), il fait cependant consensus parmi les maires des communes périphériques (majoritaires au sein du conseil communautaire), qui en espèrent des retombées économiques, démographiques et fiscales pour leurs communes et l'ont adopté avec une confortable majorité en juin 2010. Dans le cadre de la concertation réglementaire sur ce projet, les services techniques de l'agglomération ont ainsi préféré organiser une réunion d'information avec le CDP plutôt que de lui commander une saisine sur cette question. Son animatrice a néanmoins défendu l'expertise de l'instance en faisant valoir auprès des services techniques de la ville de Besançon les travaux qu'elle avait déjà menés sur le Plan de déplacement urbain (PDU) de l'agglomération et en sollicitant l'appui du Président d'agglomération contre son propre cabinet, puisqu'il est aussi le maire de la ville-centre²⁸⁰.

Durant l'année 2013, elle a également œuvré en faveur du renforcement des liens avec les élus à travers l'activation de l' élu qui, depuis 2009, est chargé de relayer le travail du CDP auprès du bureau du Conseil communautaire de l'agglomération et la mobilisation des services techniques. Dès la fin de l'année 2012, l'animatrice a contribué à renforcer les fonctions du vice-président en charge du CDP à la communauté d'agglomération en proposant que le programme annuel de travail du CDP soit désormais présenté et validé, par son intermédiaire, en séance du conseil communautaire²⁸¹. Fin 2012, dans la perspective du prochain renouvellement des membres du CDP, elle sollicite aussi une réunion de cadres, impliquant l'ensemble des services techniques de l'agglomération, afin d'identifier les sujets sur lesquels une saisine du CDP pourrait être pertinente²⁸². A l'heure actuelle, sur les 7 ateliers affichés au

279 Comme par exemple lors de la séance plénière du 7 novembre 2011 ou du Conseil communautaire du 17 novembre 2011.

280 Entretien avec l'animatrice du dispositif, 15 mai 2011.

281 Extrait du registre de délibération du Bureau du Conseil d'agglomération, séance du 25 avril 2013 et entretien avec l'animatrice du dispositif, 3 mai 2013.

282 Entretien avec l'animatrice du dispositif, 3 mai 2013.

programme de travail du CDP, 5 sont ainsi le produit de saisines de la CAGB, alors que celles-ci n'étaient pas à l'origine du tiers des travaux menés jusqu'à présent²⁸³.

Durant l'enquête, le militantisme de l'animatrice du dispositif bisontin se traduit aussi par les efforts menés pour améliorer la légitimité sociale et procédurale de l'instance à un moment où l'expertise professionnelle ou associative sur laquelle s'appuyait jusqu'ici sa légitimité ne suffit plus.

Comme c'est le cas des conseils de développement lillois et nantais étudiés par Rémi Lefebvre et Martine Revel, la légitimité du CDP bisontin souffre en effet du déficit d'articulation entre les avis rendus et la prise de décision au niveau intercommunal : « les processus décisionnels sont d'une complexité telle qu'il est impossible de s'appuyer sur la traçabilité d'un avis ou d'un rapport pour s'assurer du poids qu'il a pu avoir sur une politique intercommunale. Cette faible traçabilité constitue une ressource et un handicap à la fois pour les conseils : elle permet d'entretenir la croyance ou l'illusion dans l'impact des avis formulés mais dans le même temps ne permet pas d'authentifier la contribution du conseil au bien commun métropolitain » (Lefebvre, Revel, 2012, p. 193). Dans ce contexte, les conseils de développement s'appuient sur deux ressources de légitimité pour justifier leur raison d'être vis-à-vis des élus intercommunaux, des autres instances participatives de la ville ou des populations locales : la représentativité et l'expertise (Lefebvre, Revel, 2012, p. 193). Comme l'indique l'entretien mené avec une femme qui a participé aux débats du CDP bisontin depuis ses origines (cf. encadré 3), cette instance regroupe à ses débuts des représentants associatifs, sociaux et économiques cooptés par les élus intercommunaux et sa légitimité repose donc essentiellement sur l'expertise professionnelle ou associative de ses membres.

3. Le CDP du Grand Besançon : une assemblée d'acteurs sociaux, économiques et associatifs²⁸⁴

« Et bien... je pense que si je suis là c'est parce que j'ai toujours été très engagée dans la vie collective, par le biais d'associations, de groupes divers et variés autant des groupes d'animation locale quand j'étais très jeune dans la militance chrétienne où je me suis formée. Et puis après, bon les parents d'élèves, au niveau professionnel aussi dans une association des salariés, au niveau syndical, et au niveau local j'y suis venue par le fait de notre venue dans un territoire relativement nouveau pour nous, on savait qu'on allait y faire un bout de chemin, on avait des enfants, voilà donc moi je me suis beaucoup investie dans plusieurs associations locales, notamment dans (...) une association pour la musique, l'information, la culture, l'animation sportive et l'environnement, qui est devenue une très grosse association avec le temps (...). J'y suis d'abord rentrée comme administrateur simple au bureau, et puis voilà j'ai pris la présidence pendant cinq ans. Quand j'étais à ce niveau de responsabilités, c'est vrai que j'ai essayé de travailler en intercommunalité. On avait déjà des projets qui concernaient la musique sur l'agglomération, on voyait que ce type de collectivité allait prendre de plus en plus de place et de poids dans nos vies, et je me disais que c'était peut-être un bon échelon d'investissement collectif. Il se trouve que – bon je suis un petit peu l'actualité, j'ai vu des séances, des débats auxquels était invité l'ensemble de la population, et comme je suis un peu curieuse je me suis dit que j'allais aller voir, c'est vrai qu'on a eu une série de trois conférences qui ont constitué les premiers temps de l'entrée dans l'agglomération, uniquement pour voir des gens intéressés, à la suite de quoi on a été cooptés en fait. »

À partir de 2008, la légitimité de l'expertise est toutefois confrontée à une injonction à la « représentativité ». Au renouvellement de l'équipe municipale de Besançon, les anciens conseils de quartiers sont en effet rebaptisés en « conseils consultatifs d'habitants » qui, comme leur nom l'indique, conservent un rôle consultatif mais comprennent désormais un tiers de citoyens tirés au sort. Ainsi, lorsque le bureau du CDP mène en 2009 une auto-évaluation et constate notamment une sous-représentation des femmes, des jeunes et des communes périphériques parmi les membres qui le

283 Extrait du registre de délibération du Bureau du Conseil d'agglomération, séance du 25 avril 2013.

284 Entretien du 8 mars 2012 avec Mme G., retraitée, membre du CDP du Grand Besançon depuis sa création en 2002.

composent, le Président de l'agglomération leur suggère d'avoir recours au tirage au sort pour diversifier leur recrutement²⁸⁵. Le bureau rejette cette solution, dans la mesure où il y voit un risque d'affaiblissement de la capacité d'expertise du CDP avec l'entrée de citoyens « profanes », mais il introduit dans le règlement l'obligation de procéder, tous les trois ans, au renouvellement du tiers des membres tandis que les élus communautaires limitent leur participation à trois mandats. Bien que le renouvellement ne soit pas le fait de l'animatrice du dispositif, l'entretien mené avec une participante chargée d'animer l'un des ateliers du CDP indique qu'elle soutient ce renouvellement à travers deux actions : elle encourage le CDP à travailler avec la Ligue de l'enseignement pour recueillir des « paroles de jeunes » susceptibles d'alimenter ses avis, renforce l'encadrement méthodologique des ateliers (cf. encadré 4).

4. La contribution de l'animatrice du dispositif au travail des ateliers : une rigueur méthodologique jugée nécessaire²⁸⁶

« (...) c'était intéressant, parce qu'elle est arrivée pétillante d'énergie, avec plein d'idées, et voilà, sur la jeunesse elle nous a fait faire, je pense que c'est grâce à elle aussi qu'on a fait le travail qu'on a fait. En même temps voilà, il a fallu quand même lui faire une place. Et il y a eu une période, qui pour moi a été une période un peu d'entre-deux quoi. Alors c'est vrai que j'aurais dû écrire ce que je ressentais des travaux qu'on a conduit, parce que je pense que j'ai maintenant un souvenir qui est un peu... j'ai peur qu'il soit un peu flou, mais moi je me rappelle de ce temps-là comme un moment où oui, bon, on s'y remet quoi, voilà. Alors il a fallu se recharger un peu, réapprendre ce qu'on faisait, comment on le faisait, et en même temps elle a secoué les choses sur notre manière de faire (...).

(...) c'est vrai qu'elle nous avait un petit peu alerté en nous questionnant quand elle avait lu les comptes-rendus, en nous disant « mais vous allez faire quoi là maintenant, vous allez où, vous savez... » et c'est vrai que... à la lecture d'un compte-rendu, elle m'avait renvoyé trois questions, je me rappelle, je les ai notées, et ces questions, ah bah oui, effectivement, on ne sait pas répondre – enfin il faut qu'on réponde à ça pour avancer. Donc elle était vraiment au bon endroit, et elle y était au bon moment, au moment où on était prêt à demander son aide.

Donc elle n'était pas forcément très présente pendant les réunions, mais...

Ah non, non, elle n'y était pas. Mais bon, voilà. Alors l'obligation de fournir des comptes-rendus, et de les fournir en temps et en heure, c'est vraiment très important, parce que ça permet justement non seulement l'information, mais ça permet justement aussi de repérer ce qui... ce qui peut être une... enfin, ce qui permet de dire qu'on avance, qu'on est au bon endroit, et vraiment, moi je l'ai vraiment remerciée, j'ai dit « bah oui, tu nous as permis, même si ça nous a bien enquiné parce qu'il a fallu se remettre à quelque chose qu'on ne voulait pas voir en fait, parce qu'on ne voulait pas réduire notre champ de travail », mais c'était une folie de continuer comme ça. Donc elle a su être à la bonne place. »

Les deux formes de légitimité sur lesquelles s'appuient le CDP depuis son renouvellement en 2010 entrent en tension au moment de l'enquête. Bien que le CDP compte encore en 2012 11 % de membres qui y sont impliqués depuis ses origines, le renouvellement de 2010 a amené 73 % de nouveaux

285 Entretien avec deux membres du bureau du CDP, 22 juillet 2011.

286 Entretien du 8 mars 2012 avec Mme G., retraitée, membre du CDP du Grand Besançon depuis sa création en 2002 et animatrice de l'atelier sur les questions sociales.

membres²⁸⁷ qui sont porteurs d'une vision moins fonctionnelle et plus délibérative de l'instance. Comme l'illustre un entretien effectué avec une femme arrivée en 2010 au CDP, les nouveaux membres critiquent le fonctionnement de l'instance, qu'ils accusent de « singer » les institutions intercommunales par les stratégies de multi-positionnalité qu'ils repèrent chez certains membres ou par la recherche du consensus dans les débats (cf. encadré 5). Ces membres évaluent aussi le CDP à l'aune d'une représentation de la « démocratie participative » qui en fait un espace critique permettant une appropriation collective de sujets techniques et la formation d'une opinion publique informée et éclairée sur un objet déterminé. Autrement dit, ils/elles le considèrent comme un lieu de politisation au sens large : il amènerait les participant(e)s à dépasser leurs intérêts privés pour considérer le bien public. Enfin, ces membres valorisent des formes plus descriptives de représentation et considèrent le manque de représentativité sociale du CDP comme l'une des raisons du déficit démocratique de son fonctionnement.

5. La mise en question d'un mode de fonctionnement qui « singe » l'institution intercommunale par les nouveaux membres

« (...) alors le bureau c'est une espèce de truc, quand on n'y est pas, on a l'impression que c'est une chambre, je ne sais pas ce qui s'y passe, c'est comme la chambre des parents (rires). Je ne sais pas ce qu'ils y font mais bon. Alors en plus, récemment, on apprend que les co-présidents ont démissionné, alors pourquoi, on ne sait pas, on nous dit rien, il n'y a pas d'infos, quand on est en plénière tout ça c'est d'une lourdeur, il ne risque pas de s'échanger des choses importantes. Alors là, bon, voilà. Alors ce que j'ai dit aussi dans ce que j'ai écrit, c'est que moi je suis arrivée avec ma bonne volonté, mais aucune expérience de... de ce type de choses, et que j'ai mis du temps parce qu'on ne nous a rien expliqué au départ. Par exemple, j'ai mis une bonne année avant de comprendre qu'il y avait des gens au CDP qui étaient là à titre personnel, ce qui était mon cas, qu'il y avait des gens qui représentaient une personne morale, soit une association, ou un...

Un syndicat...

Voilà, ou un conseiller économique et social, j'ai mis un temps avant de piger ça. J'ai vu aussi qu'il y avait des gens qu'on voyait partout, j'ai dit « mais, c'est quoi ça, comment ils font, comment ils font pour être disponible, pour avoir un petit peu de compétence pour tant de sujets », alors je les appelle les pros du CDP, c'est les pros du CDP, on a l'impression qu'ils sont incontournables, que si on a envie, si on veut faire passer une idée ou je ne sais pas quoi on a intérêt à passer par eux parce qu'ils sont partout, ça ça m'a un peu énervée aussi²⁸⁸. »

Ce point de vue s'explique par le profil socio-démographique des membres issus du renouvellement : dans la mesure où ils ont contribué à améliorer la représentativité des communes périphériques, des femmes et des jeunes au sein de l'instance, ils appartiennent plus souvent à ces catégories que les anciens membres. Surtout, il s'agit davantage de « simples citoyen(ne)s » qui, même s'ils/elles ont une expérience d'engagement associatif antérieur, sont dénué(e)s d'attaches organisationnelles au moment où ils/elles postulent au CDP et ne représentent donc personne d'autre qu'eux/elles-mêmes. Nous interprétons ainsi les tensions entre représentativité et expertise, observées pendant l'enquête sur le CDP bisontin, comme le signe de l'appropriation citoyenne dont il fait l'objet à partir de 2010, d'abord en réponse à la diffusion d'un certain nombre d'outils comme le tirage au sort à l'échelle de la ville-centre, ensuite par le biais de l'action de l'animatrice du dispositif qui valide les injonctions en faveur d'un approfondissement de la représentativité. Toutefois, l'enquête ne permet pas de mesurer les effets réels de cette appropriation en termes de démocratisation de l'échelon intercommunal ni d'impacts sur

287 Chiffres CDP 2010.

288 Entretien du 21 février 2012 avec Mme F, psychologue à la retraite, membre du CDP du Grand Besançon depuis 2009.

les politiques intercommunales : la faible articulation entre participation et décision à cet échelon, attestée par plusieurs recherches menées sur d'autres CDP (Lefebvre, Revel, 2011 ; Faure, Teiller, 2011) et confirmée par notre enquête, laisse en effet prévoir que cette appropriation reste relativement inoffensive pour les équilibres politiques locaux et intercommunaux. À cette première limite s'ajoute une seconde : la diversification du public de l'instance laisse les étrangers et les habitants d'origine plus modestes, notamment issus des quartiers populaires de la ville, largement de côté, renforçant un entre-soi assez proche de celui que nous avons pu observer à Strasbourg.

Conclusion

Notre enquête à Strasbourg et à Besançon porte sur deux cas d'école en matière d'instrumentalisation de la participation. Strasbourg correspond en effet à un exemple presque caricatural de l'usage de la « démocratie locale » comme outil permettant de pacifier les controverses autour des projets urbains lancés par la municipalité et de fabriquer une vision consensuelle du développement futur de la ville. Le Conseil de Développement Participatif de la communauté d'agglomération du Grand Besançon constitue de son côté un cas classique de participation déconnectée des institutions représentatives locales et des circuits habituels de prise de décision. L'intérêt de notre enquête réside donc moins dans ces constats, qui confirment des résultats déjà établis par d'autres, que dans son analyse des positions occupées par les professionnel(le)s qui conçoivent et animent ces dispositifs à l'intérieur des administrations locales.

Dans les deux cas analysés, la diversification du public de la participation conduit à des résultats différents. Notre enquête met en effet en évidence l'usage potentiellement stratégique de cette diversification qui, à Strasbourg, conduit à la production d'une « parole habitante » consensuelle émanant de groupes sociaux relativement homogènes. Le cas de Besançon montre, quant à lui, que les exigences de représentativité et d'expertise entrent certes en tension mais que ces tensions peuvent contribuer à l'approfondissement démocratique des institutions participatives, dans un contexte où elles ont tendance à « singer » les institutions représentatives.

Les différences constatées entre nos cas du point de vue des effets de la diversification des publics s'expliquent par la position des professionnel(le)s à l'intérieur des administrations des deux collectivités considérées. Dans le cas strasbourgeois, les dispositifs sont conjointement animés par un agent administratif très légitime, qui bénéficie d'un accès direct aux élus et qui les représente face aux participants, et par deux contractuelles en position d'illégitimité à la fois technique et politique au sein de l'administration municipale. C'est précisément leurs caractéristiques sociales et leur ancrage dans des réseaux sociaux locaux qui permettent aux dispositifs municipaux de toucher un public jusque là absent des dispositifs plus anciens, dont les intérêts et les demandes sont toutefois accordées aux projets de la municipalité. Dans le cas bisontin, l'animatrice du CDP développe au sein de son administration une action militante en faveur de la participation, qui la confronte toutefois à des injonctions contradictoires entre des élus encore peu réceptifs et des participants dont elle soutient en interne les revendications sans que celles-ci soient pour l'instant assorties d'effets manifestes. Ces derniers résultats invitent ainsi à poursuivre les travaux sur ces acteurs de la participation : assiste-t-on à l'émergence de champs professionnels différenciés entre, d'un côté, les contractuels des collectivités et, de l'autre, le « marché » des bureaux d'étude ? Qu'est-ce qui fonde aujourd'hui la légitimité des professionnel(le)s de la participation à l'intérieur des administrations territoriales : la compétence technique, le passé militant, des signes distinctifs partagés avec les populations que les élus souhaitent enrôler dans la participation (le genre, l'âge, la couleur de peau, etc.) ? Quelles représentations et quelles croyances guident l'action de ces professionnel(le)s ? Comment gèrent-ils/elles les tensions inhérentes aux injonctions contradictoires auxquelles les confrontent leur position d'intermédiaires entre le public et les élus ou entre le public et les services techniques des collectivités ?

Références bibliographiques

- Virginie Anquetin, La construction électorale des politiques municipales. Travail politique de conquête et de gestion d'une capitale régionale (Strasbourg, 1973-2001), Thèse de doctorat en science politique, Université de Strasbourg, 2011.
- Virginie Anquetin, Audrey Freyermuth (dir.), *La figure de l' « habitant » : sociologie politique de la « demande sociale »*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2008.
- Emilie Biland, *La fonction publique territoriale*, Paris, La Découverte, 2012.
- Olivier Borraz, *Gouverner une ville : Besançon, 1959-1989*, Rennes, PUR, 1998.
- Marion, Carrel, *Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Lyon, ENS Editions, 2013.
- Fabien Desage, *Le 'consensus' communautaire contre l'intégration intercommunale. Séquences et dynamiques d'institutionnalisation de la Communauté urbaine de Lille (1964-2003)*, Thèse de science politique, Lille 2, 2005.
- Alain Faure, Philippe Teiller, « La durabilité urbaine au travers des conseils de développement : une démocratie d'agglomération recomposée ou réenchantée ? », in Vincent Béal, Mario Gauthier et Gilles Pinson (dir.), *Le développement durable changera-t-il la ville ? Le regard des sciences sociales*, Saint-Etienne, Publications de l'Université de Saint-Etienne, 2011, pp. 213-231.
- Bernard Jouve, « La démocratie en métropole : gouvernance, participation et citoyenneté », *Revue française de science politique*, vol. 55, n°2, 2005, pp. 317-337.
- Bernard Jouve, Christian Lefèvre, « Métropoles confisquées : grands élus et hommes d'affaires aux commandes », in Antonio Da Cunha, Peter Knoepfel, Jean-Philippe Leresche, Stéphane Nahrath (dir.), *Enjeux du développement urbain durable : transformations urbaines, gestion des ressources et gouvernance*, Lausanne, Presses Universitaires Romandes, Lausanne, 2005, pp. 405-424.
- Jean Lagannier, Dalila Vienne, « Recensement de la population 2006. La croissance retrouvée des espaces ruraux et des grandes villes », *Insee Première*, n° 1218, 2009.
- Christian Le Bart, Rémi Lefebvre (dir.), *La proximité en politique : usages, rhétoriques, pratiques*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2005.
- Rémi Lefebvre, Martine Revel « La difficile mise en démocratie de l'intercommunalité. Les conseils de développement à Lille et à Nancy », in Florence Lerique (dir.), *À l'heure de la métropolisation : quels contours juridiques ?*, Paris, L'Harmattan, 2012, pp. 179-202.
- Alice Mazeaud, « Dix ans à chercher la démocratie locale, et maintenant ? Pour un dialogue entre politiques publiques et démocratie participative », Communication aux Journées doctorales sur la participation et la démocratie participative, GIS « Participation du public, décision, démocratie participative », ENS Lyon, 2009, URL : <http://www.participation-et-democratie.fr/fr/node/495>.
- Alice Mazeaud, Marie-Hélène Sa Vilas Boas, Guy-el-Karim Berthomé, « Penser les effets de la participation sur l'action publique à partir de ses impensés », *Participations*, vol. 2, n°1, 2012, pp. 6-28.
- Héloïse Nez, « Nature et légitimité des savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif », *Sociologie*, vol. 2, n° 4, 2011.
- Magali Nonjon, « Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante », *Politix*, vol. 70, 2005, pp. 89-112.
- Gilles Pinson, *Gouverner la ville par projets : urbanisme et gouvernance des villes européennes*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009.
- Sandrine Rui, « Quand l'individu (se) débat avec le citoyen. Langages de l'engagement et effets de la participation institutionnalisée », in Marion Carrel, Jacques Ion, Catherine Neveu (dir.), *Les intermittences de la démocratie. Formes d'action et visibilité citoyennes dans la ville*, Paris, L'Harmattan, 2009, pp. 77-87.
- Julien Talpin, « Jouer les bons citoyens. Les effets contrastés de l'engagement au sein de dispositifs participatifs », *Politix*, vol. 75, n° 3, 2006, pp. 11-31.

Annexe 5. « La photographie et le film : des instruments de pouvoir ambivalents », Cécile Cuny et Héloïse Nez

Introduction à un dossier de la revue *Participations* consacré aux usages de la photographie et du film dans les processus participatifs.

La photographie et le film sont aujourd'hui sollicités dans un nombre croissant de dispositifs participatifs (ateliers de photographie, balades urbaines, projets d'urbanisme participatif ou de *community planning*, etc.), à l'initiative des habitants ou des acteurs institutionnels²⁸⁹. Par ailleurs, les révolutions récentes dans les pays du Maghreb ou les mouvements des Indignés et *Occupy* en Europe et en Amérique du Nord ont montré que les images photographiques ou filmiques, produites par des professionnels s'engageant aux côtés des manifestants ou par les participants eux-mêmes, jouent un rôle central dans ce type de luttes, à travers des supports numériques d'enregistrement comme les téléphones portables et l'utilisation du web 2.0 pour la diffusion des images (Facebook, Twitter, YouTube, blogs, etc.). Comment interpréter le recours croissant à la photographie et au film dans ces situations ? Si l'on considère que la participation a pour enjeu une redistribution du pouvoir au sein des institutions politiques et sociales, ce recours signifie-t-il que la photographie et le film seraient à même de contrecarrer les effets de domination ? Quelles relations existe-t-il entre image et pouvoir ? Quel est le rapport entre la photographie et le film, d'une part, et les enjeux ou les conditions contemporaines de la participation, d'autre part ?

Les images, quels que soient leur nature ou leur support, sont les inscriptions visuelles d'un savoir sur le monde social, qu'il ordonne et hiérarchise (Lussault, 2003, p. 44). À ce titre, elles peuvent être mises en jeu dans des relations sociales et contribuer à les instituer ou à les déstabiliser, fonctionnant donc comme des instruments de pouvoir (Wimböck, 2004, p. 13). Par rapport à d'autres types d'images, la photographie et le film revêtent des spécificités qui justifient l'attention particulière que leur porte ce numéro.

Elles sont d'abord accessibles à tout un chacun. En effet, la « démocratisation » de la photographie et du film ne date pas de l'arrivée des technologies numériques, qui ont logé dans nos téléphones portables l'objectif d'un appareil photo et/ou d'une caméra. Commercialisés dès la fin du XIX^e siècle sous la forme d'« ensembles techniques clé en main » (Brunet, 2000, p. 233), la photographie et, dans une moindre mesure, le film sont devenus des « arts moyens », soit des pratiques communes (Bourdieu, 1965). C'est donc en tant que « matérialisation[s] concrète[s] du mythe de l'image a-technique » (Brunet, 2000, p. 237) que la photographie et le film nous intéressent ici : a-t-on effectivement affaire à des instruments de pouvoir « démocratisés », c'est-à-dire accessibles à tous ? Si oui, comment fonctionnent-ils, que donnent-ils à voir de la société et avec quels effets sur les institutions sociales et politiques ? Ensuite, l'une et l'autre constituent des outils d'analyse délaissés par les sciences sociales, alors même que ces dernières s'intéressent de plus en plus au rôle social des images (Baschet, 2008 ; Schmitt, 2002 ; Stiegler, 2008). Or, travailler sur les images peut-il se concevoir sans travailler avec elles ?

Nous soulevons ces deux ensembles de questions à partir de l'analyse des dispositifs d'urbanisme participatif et des mouvements sociaux. Ce choix découle d'une conviction, partagée par les auteurs de ce dossier et plus largement par la revue *Participations*, selon laquelle la participation institutionnalisée et les formes plus spontanées ou « *bottom up* » de participation doivent s'étudier de concert, en raison de leurs interactions et des transformations économiques, sociales, culturelles et politiques qui les configurent l'une et l'autre (Neveu, 2011, p. 189-190). Du fait de la place centrale

289 Nous remercions Marie-Hélène Bacqué, Marion Ben-Hammo, Loïc Blondiaux, Viviane Claude, Hélène Combes, Alexandre Lambelet, Alice Mazeaud, Thierry Paquot et Isabelle Sommier pour leurs lectures attentives et leurs précieux commentaires.

accordée à l'image dans le champ urbain, sur laquelle nous reviendrons, l'examen des procédures participatives institutionnalisées portera plus spécifiquement sur des questions d'urbanisme²⁹⁰.

L'analyse ainsi menée sur la manière dont la photographie et le film sont mobilisés dans les expériences d'urbanisme participatif et par les mouvements sociaux montre qu'ils sont des instruments de pouvoir ambivalents : aux mains des élites, ces images réitèrent les rites sociaux qui consacrent leur pouvoir à travers la reconnaissance de leur supériorité intellectuelle, morale, statutaire, etc. ; appropriées par les groupes sociaux dominés, elles contribuent potentiellement à subvertir les hiérarchies et les ordres institués en agissant sur les représentations sociales du monde. Autrement dit, l'effet du pouvoir que ces images exercent dépend de leurs usages.

Un état des lieux de la littérature permet d'identifier deux manières d'utiliser la photographie et le film dans les expériences d'urbanisme participatif et les mouvements sociaux. Un premier usage considère les images photographiques et filmiques comme des supports matériels qui rendent visible l'invisible. Lorsqu'ils sont mobilisés de cette manière, ces deux types d'images contribuent à faire exister dans l'espace du projet urbain et, plus généralement, dans l'espace public et dans l'espace social, des catégories, des discours et des savoirs qui en étaient jusque-là exclus. Un second type d'usages fait de la photographie et du film des supports d'identification. Dans ce cas, ces images peuvent autant agir en faveur de la mobilisation et de la participation que contre elles. Ces effets une fois constatés et analysés, il nous paraît étonnant que la photographie comme le film restent peu mobilisés comme outils d'analyse par les scientifiques, *a fortiori* lorsqu'ils s'intéressent au rôle social des images ou à la dimension visuelle des phénomènes sociaux. Une dernière catégorie d'usages que nous envisagerons, à travers la manière dont une série de travaux scientifiques et les articles qui composent le dossier articulent images et langage dans l'écriture et l'administration de la preuve, correspond ainsi à la photographie et au film comme outils d'analyse critiques et réflexifs.

Quand la photographie et le film rendent visibles les invisibles

L'un des premiers pouvoirs attribués à l'image est de rendre visible l'invisible. Bien que cet enjeu soit commun à l'action sur la ville et à l'action collective, le recours à la photographie et au film n'y répond pas de la même manière dans l'un et l'autre champ. La discipline urbanistique a codifié, au fil de son histoire et de son institutionnalisation, une imagerie spécifique qui combine trois objectifs : connaître, penser, agir. La photographie et le film ne font que très marginalement partie de cette imagerie, parce que ces deux médiums sont associés à la perception commune dont les urbanistes souhaitent précisément se démarquer. Autrement dit, la ville « invisible » que donne à voir l'imagerie spécifique des urbanistes a progressivement oblitéré, au sein de cette discipline, la ville que nous avons quotidiennement sous les yeux et que restituent la photographie et le film. Le recours à ces deux médiums dans les expériences d'urbanisme participatif contemporaines témoigne ainsi d'un retour du sensible en urbanisme, qui passe par la prise en compte croissante de l'expérience commune et des « savoirs d'usage » dans l'élaboration des projets urbains. À l'inverse, même si les chercheurs qui les analysent s'intéressent peu aux images, la perception ordinaire est un enjeu de lutte central pour les mouvements sociaux. Ces derniers privilégient la photographie et le film parce qu'ils permettent, en raison de certaines de leurs spécificités, d'agir directement sur elle, de l'informer et, dans certains cas, de la transformer. Ils rendent en effet visibles ceux qui passent habituellement inaperçus dans l'espace public et dans l'espace social.

La photographie et le film comme outils de participation : vers un retour du sensible en urbanisme ?

Comme le décrit Ola Söderström (2000), la profession et la pratique urbanistiques se construisent, à

290 Ce terme est pris dans une acception large : il ne sera pas seulement question de la participation des habitants aux projets urbains, mais aussi de l'implication des citoyens dans l'élaboration des politiques urbaines et territoriales.

partir de la Renaissance jusqu'au lendemain de la seconde guerre mondiale, sur un socle de « représentations canoniques » qui permettent aux urbanistes de raisonner non plus à partir de la ville telle que nous l'expérimentons grâce à nos cinq sens, mais à partir d'images qui la donnent à voir dans sa totalité, de manière sélective, abstraite et simplifiée. La disqualification de la vision commune sur laquelle repose la codification de ces représentations peut expliquer que la photographie et le film n'aient été que très marginalement mobilisés comme instruments de connaissance, de pensée et d'action par les chercheurs et praticiens de la discipline jusqu'à une période récente.

O. Söderström (2000) distingue deux mouvements dans la généalogie des visualisations qui constituent le socle du savoir urbanistique contemporain : la « mobilisation de la ville » et la « stabilisation de ses représentations ». Le premier correspond au processus par lequel une série d'images produites, depuis l'Antiquité, dans le cadre de pratiques aussi diverses que l'arpentage ou la peinture, acquièrent, entre le Bas Moyen-Âge et la Renaissance, une autonomie par rapport à la ville « réelle ». Elles se substituent ainsi à elle et en font un objet manipulable (p. 29-41). Les codes qui définissent les « représentations canoniques » de l'urbanisme moderne (par exemple dans le plan directeur²⁹¹) sont mis au point plus tard, au XIX^e siècle, car ils nécessitent l'invention de la perspective et l'application de la planimétrie à la planification, soit la combinaison d'une conception de l'espace qui remplace « la qualité, la hiérarchie et la différence par la quantité, la position et la mesure », et d'un regard abstrait qui offre une vue totalisante et surplombante sur la ville (p. 48). Comme le montre O. Söderström à partir de l'analyse des cartes sociales de Charles Booth, ces codes disqualifient la vision immédiate et instituent une frontière stricte entre imagerie « experte » et imagerie « profane » :

« Le regard ordinaire ne donne accès qu'au cas particulier, forcément non représentatif de l'ensemble, alors que la carte offre une vision moyenne qui nous épargne les émotions inutiles et le catastrophisme suscité par des cas dramatiques mais en réalité marginaux. En d'autres termes, il faut passer par la médiation cartographique – par un instrument de spécialiste – pour accéder à la ville réelle et pouvoir ainsi juger des aménagements à prévoir » (p. 65).

Or, les avancées technologiques qui scandent l'histoire de la photographie puis du cinéma depuis leur invention à la fin du XIX^e siècle sont motivées par la recherche d'une analogie toujours plus parfaite entre la vue qu'ils offrent sur le monde et la perception proprement humaine de celui-ci. Jean-Louis Comolli écrit, par exemple, à propos du cinéma :

« Les principales novations "techniques" tendent à rapprocher le rendu cinématographique de la perception audiovisuelle courante (c'est ce mimétisme "naturel" qui est confortable). Passage du noir et blanc à la couleur, du muet au parlant, du format carré au format allongé, du son mono au stéréo, etc. Ces réélaborations techniques sont à finalité idéologique. Il s'agit toujours de renforcer le leurre » (2012, p. 63).

Un constat similaire peut être fait au sujet de la photographie : l'amélioration de la sensibilité des émulsions, de la vitesse des obturateurs, de la qualité des objectifs, et la miniaturisation des appareils libèrent les corps photographiés des carcans auxquels les contraignait le portrait photographique à ses débuts. Elles remplissent de leurs piétons et véhicules les rues que les temps de pause vidaient à l'époque d'Atget et rendent possible le métier de photo-reporter, ainsi que sa contre-partie moins héroïque, le paparazzo, tous deux saisissant l'action « sur le vif » (Amar, 1993 ; Rouillé, 2005). Alors qu'à leurs débuts la photographie et le cinéma soumettent le monde à leur propre discipline, les perfectionnements techniques ont donc tout fait pour leurrer le spectateur, c'est-à-dire pour renforcer chez lui « l'impression de réalité spécifique au cinéma » (Comolli, 2012, p. 63) ou la croyance dans la capacité de la photographie à nous retransmettre l'actualité du monde directement depuis le lieu où elle

291 Il s'agit d'un document de référence et de coordination qui engage les autorités et définit les grandes orientations et les conditions de mise en œuvre des politiques publiques à une échelle territoriale donnée.

se produit (Belting, 2004, p. 279-280 ; Rouillé, 2005).

Les technologies numériques, qui se diffusent au sein des institutions publiques au cours des années 1990, ont profondément transformé les codes des systèmes de représentation classiques en urbanisme : qu'il s'agisse des systèmes d'information géographique²⁹² (SIG) ou des images de synthèse produites par ordinateur et destinées à la communication du projet urbain, on observe un retour du « sensible » à travers la volonté d'intégrer des données liées à l'usage ou à l'expérience des espaces construits. Le point de vue du piéton, plus proche de l'expérience visuelle commune, est préféré au point de vue zénithal qui dénotait l'ambition de totalisation des anciens systèmes. La technique « ré-humanise » ainsi les visualisations urbanistiques de la ville (Söderström, 2000, p. 74). Dans ce contexte, la photographie et le film sont de plus en plus mobilisés et combinés avec les technologies numériques dans les expériences participatives²⁹³, afin d'intégrer le « savoir d'usage » ou le « savoir local » des participants dans les projets urbains.

La diversification des acteurs intervenant dans la production des politiques urbaines depuis les lois de décentralisation et les critiques formulées par les mouvements sociaux urbains dans les années 1970 à l'égard de la planification rationnelle (Bacqué, Gauthier, 2011) se traduisent, en France, par la promotion d'un urbanisme de « projets » à partir des années 1990 (Devillers, 1994 ; Toussaint, Zimmermann, 1998 ; Pinson, 2004). La notion de « projet » vise à intégrer les acteurs institutionnels, économiques, associatifs et les habitants dans une démarche itérative, négociée et intersectorielle d'intervention sur un territoire donné. Dans ce contexte, une partie de plus en plus significative de la littérature voit dans le recours à l'image photographique ou filmique une manière d'intégrer dans la réflexion stratégique ou dans la conception²⁹⁴ des projets urbains les « savoirs d'usage » des habitants, fondés sur la familiarité intime avec un lieu²⁹⁵ (Al-Kodmany, 2000, 2002 ; Van Herzele, van Woerkum, 2008). Dans de nombreuses expériences, la photographie et le film sont en effet mobilisés pour servir de support à l'exploration d'un territoire, puis au test de propositions à partir de situations connues.

Ann Van Herzele et Cees van Woerkum (2008, p. 450) décrivent, par exemple, une démarche qui repose sur l'usage de la photographie aérienne du territoire en projet ^{Cette photographie sert} de support à deux opérations au cours desquelles le « savoir d'usage » des participants est sollicité : ces derniers commencent d'abord par se repérer sur la photographie, ce qui génère des récits dans lesquels ils reconnaissent et situent une série d'objets à partir de leur expérience quotidienne du territoire photographié ; ensuite, au moment d'élaborer les propositions, la photographie aérienne devient le support d'argumentations au cours desquelles ils testent leurs propositions en les situant spatialement et les justifient par le récit d'expériences vécues sur le territoire considéré ou ailleurs. Comme on l'observe dans cet exemple, la verbalisation est un élément tout aussi important que l'image dans la dynamique de mobilisation du « savoir d'usage » : celui-ci passe en effet par des narrations qui donnent corps à d'autres images. Ces images sont d'autant plus malléables qu'elles ne s'inscrivent pas d'emblée dans un support visuel. Comme l'indiquent Enrico Chapel, Isabelle Grudet et Thierry Mandoul, « ce sont les images verbales qui forment le creuset susceptible de construire un langage partagé par les membres du collectif d'énonciation de l'espace » (2007, p. 114). Autrement dit, photographie et film faciliteraient la construction de « communautés d'expériences » associant professionnels et « profanes » (Collins, Evans, 2002), en leur fournissant une base visuelle qui ne précède pas la discussion.

La capacité de la photographie et du film à générer du discours et des images sans préformater leur sens tient dans ce cas à leur statut d'indices. Selon la terminologie de Charles Peirce (1978),

292 Ces systèmes correspondent à d'importantes bases de données spatialisées et permettent de superposer plusieurs cartes thématiques (par exemple, la catégorie socioprofessionnelle du chef de famille avec le taux de motorisation des ménages et une vue en 3D du bâti), à la même échelle et sur une étendue à peu près homogène.

293 Mathieu Berger (2013) évoque à ce propos « un recentrement sur l'image dans les expérimentations démocratiques relatives aux projets urbains », en s'intéressant non seulement aux supports visuels mais aussi aux images langagières et sonores.

294 Par ce terme nous ne visons pas seulement le travail de composition des formes urbaines mais aussi le travail de programmation, qui intègre des réflexions stratégiques.

295 Pour une discussion critique de cette notion, voir Cuny, 2008, 2013 ; Deboulet, Nez, 2013 ; Nez, 2010.

photographie et film entretiennent une relation de contiguïté physique avec leur référent, ce qui en fait les traces mutiques d'un réel. Comme l'explique Philippe Dubois :

« La logique de l'index que l'on repère au cœur du message photographique joue pleinement de la distinction entre *sens* et *existence* : la photo-index affirme à nos yeux l'*existence* de ce qu'elle représente [...] mais elle ne nous dit rien sur le *sens* de cette représentation ; elle ne nous dit pas "cela veut dire ceci". Le référent est posé comme une réalité empirique, mais "blanche" si l'on peut dire » (1990, p. 49).

Il ne faudrait pas pour autant sous-estimer le rôle de l'image dans la construction du sens en la réduisant à un simple support silencieux à partir duquel le langage se déploierait librement. Comme le remarquent très justement A. Van Herzele et C. van Woekum (2008, p. 449), le « savoir local » est partie prenante d'une dynamique qui repose sur la confrontation entre des données hétérogènes. Or, le sens naît précisément de cette confrontation, de sorte qu'il devient finalement difficile de déterminer si la « localité » du savoir tient à son ancrage dans un territoire donné ou à sa mobilisation dans la situation de participation elle-même. L'analyse des outils visuels et de la manière dont ils sont confrontés au cours d'un débat public fournit ainsi un matériau pertinent pour analyser comment la confrontation entre différents types d'images nourrit les processus d'hybridation des savoirs. La littérature existante sur ce thème se focalise sur la dimension discursive de ce processus, plus facile à saisir à partir des méthodes de prise de note classiques en ethnographie (Nez, 2010 ; Topçu, Cuny, Serrano-Velarde, 2008). La photographie et le film sont de plus en plus associés aux systèmes de visualisation « experts » dans les démarches participatives contemporaines. À partir d'une recherche-action menée dans une petite ville industrielle de la banlieue de Chicago, Kheir Al-Kodmany (2000, p. 225) montre comment l'intégration de photographies à un SIG, qui permet de confronter des vues urbaines de certains espaces du quartier (les trottoirs encombrés qui longent une voie très passante menant à une école) avec des données statistiques spatialisées (le taux d'accidents de la route associés à certains carrefours ou portions de routes), a nourri une dynamique délibérative qui a impliqué l'ensemble des participants et les a convaincus que la sécurisation des trottoirs représentait un problème prioritaire dans leur ville. Maria Basile et Jean-Jacques Terrin (2007) ont également analysé un dispositif de « réalité mixte », qui repose sur l'association entre film et photographie d'une part, et représentations cartographiques et virtuelles d'autre part. Dans ce cadre, la photographie et le film sont utilisés pour distinguer ce qui relève d'un état passé ou existant (que ces médiums documentent) de ce qui appartient au contraire à la virtualité du projet (restitué par l'imagerie de synthèse en 3D). En tant qu'indices, la photographie et le film ne peuvent en effet qu'attester d'une situation existante ou passée, alors qu'une maquette, un dessin, une carte, un schéma ou une image de synthèse simulent des situations ou des objets qui n'existent pas (encore). Le contraste entre ces différents médiums rend dans cet exemple les images de synthèse plus facilement discutables, parce que leur confrontation à la photographie ou au film révèle la virtualité de la situation à laquelle elles se réfèrent.

L'ensemble de ces travaux montre donc que la photographie et le film, envisagés comme les modes d'inscription privilégiés de savoirs jusque-là exclus du laboratoire de l'urbaniste, concourent à la mise en débat des savoirs « experts » et à leur hybridation en offrant des supports qui ne pré-cadrent pas la discussion ou une autre perspective sur les représentations du monde données par les systèmes « experts ». Qu'en est-il dans les situations de participation non institutionnalisées ?

La photographie et le film comme contre-images médiatiques

Les analyses portant sur les usages sociaux des images au sein des mobilisations collectives représentent un champ de recherche encore exploratoire, à la fois très récent et en rapide développement (Doerr, Mattoni, Teune, 2013, p. xii). Considérant l'image comme un enjeu de lutte à part entière, ces travaux montrent que les photographies et les vidéos constituent une ressource pour l'action collective, dans un contexte de transformation des rapports entre mouvements sociaux et médias, avec l'essor d'Internet et des téléphones portables. Grâce aux supports de diffusion du web

2.0., les groupes mobilisés peuvent désormais produire des contre-images médiatiques, ce qui réduit leur dépendance à l'égard des médias traditionnels.

Dans un article visant à faire un état des lieux de la recherche internationale sur les relations entre médias et mouvements sociaux, Érik Neveu (1999) montre que, mis à part quelques travaux pionniers, cette problématique est peu traitée jusqu'à la fin des années 1980. Dans la littérature francophone, les travaux de Patrick Champagne (1984, 1990, 1991) restent une référence sur le traitement médiatique des phénomènes sociaux, dont les manifestations auxquelles il consacre un article (1984) à partir de l'étude d'un défilé de paysans à Paris le 23 mars 1982. Cet auteur montre que la médiatisation de leurs messages constitue un enjeu majeur pour les groupes mobilisés, afin d'être visibles dans le champ politique : « Les malheurs et les revendications doivent désormais s'exprimer médiatiquement pour espérer avoir une existence publiquement reconnue et être, d'une manière ou d'une autre, "pris en compte" par le pouvoir politique » (Champagne, 1991, p. 72). Les manifestations sont ainsi surtout destinées à la presse et à la télévision, qui transforment ces actions en événements politiques. Les stratégies de présentation de soi sont primordiales dans ces « manifestations de papier », afin d'agir sur « la représentation que le public, à travers la presse, peut se faire du groupe qui manifeste » (Champagne, 1984, p. 24). La manifestation du 23 mars 1982 vise, par exemple, à agir sur la représentation négative que les citadins et la presse se font des paysans. Les agriculteurs cherchent à défiler « sous les traits exemplaires d'une image d'Épinal, en se présentant aux Parisiens comme des "paysans pour citadins" » (p. 26). P. Champagne montre l'importance du visuel dans cette mise en scène médiatique de la protestation, afin de témoigner de la diversité du monde paysan français à partir d'une grande variété d'habits, de couleurs et d'accessoires (béret, casquette, etc.) se référant à certains stéréotypes régionaux. En s'appuyant sur des photographies d'autres manifestations, l'auteur montre plus généralement l'importance des codes vestimentaires (toges des enseignants, vêtements de travail des mineurs, etc.) et des accessoires (retraite aux flambeaux des petits patrons, manifestation à vélo des ouvriers du livre, etc.) choisis par les manifestants pour attirer l'attention et donner une image publique de leur groupe.

La médiatisation est cependant une arme à double tranchant pour les mouvements sociaux. Les manifestations médiatisées par la presse permettent à des groupes non seulement d'être visibles dans l'espace médiatique et politique, mais aussi de les renforcer « en les rendant visibles et concrets à eux-mêmes » (Champagne, 1984, p. 39). Les photographies jouent un rôle spécifique dans la permanence des groupes, en conservant le souvenir de rassemblements éphémères « destinés à être éternisés par les photographes [...] pour entretenir le souvenir du groupe et contribuer par-là à lui donner une certaine consistance » (p. 39). Toutefois, comme le montre É. Neveu (1999, p. 21), les mouvements sociaux sortent rarement gagnants de leurs rapports « d'associés rivaux » aux médias. Le traitement médiatique des mobilisations dépend de stratégies propres au monde journalistique. Ces dernières peuvent favoriser la couverture d'une mobilisation, comme ce fut le cas pour l'éviction policière des sans-papiers de l'église Saint-Bernard en 1996 : sa forte médiatisation s'explique par une faible actualité à la mi-août et la nécessité professionnelle, pour les stagiaires remplaçant les titulaires en congés, d'affirmer leurs compétences (p. 30). Mais d'une manière générale, le primat donné par les médias aux images spectaculaires et aux événements exceptionnels, pour faire monter les taux d'audience dans un contexte de concurrence accrue entre les titres et les journalistes, s'opère au détriment du discours porté par les mouvements sociaux. Les causes et les enjeux des mobilisations sont souvent passés sous silence, de telle sorte que le discours médiatique véhicule très peu de « cadres de l'action collective » (p. 36).

Un autre apport des travaux de P. Champagne est de mettre en avant le fait que les groupes mobilisés ne sont pas égaux dans la maîtrise des ressources leur assurant une bonne couverture médiatique. Son article sur le traitement médiatique des violences urbaines et les représentations des jeunes des banlieues françaises (Champagne, 1991) montre que les dominés sont les moins aptes à contrôler la représentation sociale d'eux-mêmes, car ils sont incapables de s'exprimer dans les formes requises par les médias et leur quotidien n'intéresse pas les journalistes au-delà des événements spectaculaires. Les médias ne retiennent des incidents dans les banlieues que certaines images, essentiellement des actions violentes et des affrontements, sans que soit analysée la situation objective qui les provoque. Les

trajectoires sociales et scolaires des journalistes les orientent aussi davantage vers une convergence de visions avec les représentations des élites, de telle sorte que les mouvements sociaux font généralement l'objet d'un traitement défavorable qui les associe au désordre (Molotch, 1979). Pierre Bourdieu (1996) montre, par exemple, comment les règles du jeu dans le champ journalistique désavantagent les grévistes quand leurs porte-parole sont invités sur les plateaux télévisés. Toutefois, si elle est structurellement biaisée, la couverture médiatique des mobilisations ne leur est pas systématiquement défavorable (Neveu, 2010), ce qui s'explique notamment par la proximité culturelle et sociale entre certains groupes mobilisés et les jeunes journalistes précarisés.

Par ailleurs, la médiatisation est intégrée dans les stratégies de nombreux groupes mobilisés, qui sont capables de produire des événements dans les formats requis par les journalistes et parviennent ainsi à rendre visibles des dominés du champ social. Les actions spectaculaires d'Act Up permettent, par exemple, de « fournir des images des malades du sida » dans une stratégie de visibilité, comme le souligne le président d'Act Up Paris (cité par Neveu, 1999, p. 20). La stratégie de l'association vise à modifier les représentations publiques de l'épidémie et des groupes sociaux les plus atteints, dont les homosexuels, en « substitu[ant] aux images de déchéance physique celles de personnes témoignant d'une vitalité combative, mais aussi d'un charme physique et sexuel » (Broqua, 2006, p. 179). Les règles du jeu médiatique sont ainsi de plus en plus intégrées par les groupes mobilisés, qui ont également tendance à se constituer eux-mêmes comme médias. Dans un ouvrage consacré aux « médiactivistes », Dominique Cardon et Fabien Granjon (2010) montrent que la conception d'alternatives médiatiques, déjà présentes dans les années 1960 avec le cinéma ouvrier français (par exemple, les groupes Medvedkine à Besançon et Sochaux)²⁹⁶, se transforme considérablement avec l'émergence d'Internet (Granjon, 2001). Le cas du réseau Indymédia est symptomatique de cette évolution : mis en place lors du contre-sommet à Seattle en 1999, ce site permet aux manifestants de partager des textes et des vidéos, et de produire ainsi leurs propres représentations du mouvement. L'hypothèse d'une perte d'autonomie médiatique des mouvements sociaux formulée par É. Neveu (1999, 2010) devant le déclin de la presse militante, des usages du tract ou de l'affiche politique, est donc à relativiser. Internet facilite l'émergence non seulement de « médias alternatifs », mais aussi de « médias participatifs » (aussi appelés « journalisme ordinaire », « citoyen » ou « participatif »), des individus devenant eux-mêmes producteurs et diffuseurs d'information (Cardon, Granjon, 2010, p. 111). Comme le signalent Nicole Doerr, Alice Mattoni et Simon Teune (2013, p. xv) en introduction d'un numéro de revue consacré aux « avancées dans l'analyse visuelle des mouvements sociaux » :

« Des médias sociaux en ligne couplés avec des dispositifs mobiles comme les *smartphones* constituent la base d'un saut qualitatif dans la représentation des mobilisations. Les images et les vidéos des manifestations sont téléchargées en temps réel par ceux qui y participent, communiquant des récits visuels riches de la contestation²⁹⁷ ».

Les divers supports qui se sont développés sur Internet (sites, blogs, réseaux sociaux, etc.) sont de puissants vecteurs de diffusion des mobilisations, à travers la circulation des images qui les documentent. Selon Ramón Adell (2011), en l'absence de ces nouveaux canaux d'information, le mouvement des Indignés en Espagne n'aurait pu être un événement médiatique et politique, du fait du « pacte médiatique tacite » que respectent les médias traditionnels depuis le début de la transition démocratique, afin de ne pas couvrir de mobilisations extérieures à la campagne électorale avant les élections. Or, les images mises en ligne par les manifestants dès le 15 mai 2011 (sur les sites Internet du mouvement et par le biais de Facebook, Twitter ou YouTube) ont contribué non seulement à une médiatisation des Indignés espagnols, mais aussi à la diffusion transnationale de leur mouvement. La circulation des images sur Internet a ainsi joué un rôle dans la diffusion des mobilisations en 2011, des

296 Voir l'ouvrage de Sébastien Layerle (2008) et l'article de Romain Lecler dans ce dossier. Des alternatives se développent également avec la photographie : par exemple, les correspondants photographes de *L'Humanité* prennent des clichés de réalités largement ignorées par les agences de presse et les photographes professionnels, du milieu des années 1950 à la fin des années 1990 (Lemire, Potin, 2002 ; Bonzon, Chirio, Lemire, 2011).

297 Les traductions des textes en anglais sont des auteurs.

révolutions arabes aux mouvements Indignés et *Occupy* :

« Les photos et les vidéos de places pleines de monde protestant contre leur gouvernement sont devenues les symboles d'une nouvelle vague de contestation qui s'étend rapidement de la Tunisie vers beaucoup d'autres pays. Les photos et les vidéos montrant les rassemblements de gens sur la place Tahrir (Égypte), à Puerta del Sol (Espagne) et au parc Zucotti (États-Unis) sont rapidement devenues des outils frappants de "contre-visualité" » (Doerr et al., 2013, p. xi).

Des auteurs s'intéressant à ces mobilisations récentes évoquent une « révolution du *livestream* » (Adell, 2011 ; Costanza-Chock, 2012), en référence aux retransmissions de vidéos en direct sur Internet. Mise en place au tournant des années 1980 et 1990 lors de manifestations antinucléaires et antiguerre aux États-Unis (Costanza-Chock, 2012, p. 382), cette pratique s'est développée avec la démocratisation des téléphones portables dotés de caméras et la création de plateformes web comme YouTube. Celle-ci joue un rôle fondamental dans la production, la distribution et la mobilisation d'images par les mouvements contestataires actuels (Askanius, 2010), d'autant plus dans un contexte autoritaire comme en Syrie :

« Face à la tentative du régime de discréditer la révolution au moyen d'une campagne de désinformation qui l'assimile à une entreprise terroriste, les protestataires ont trouvé dans les vidéos, tournées à partir de téléphones portables ou de petites caméras digitales, le moyen le plus immédiat pour faire entendre leur voix. [...] Les centaines de photos postées quotidiennement sur YouTube [...] mettent en forme l'expérience révolutionnaire syrienne en même temps qu'elles nous y donnent accès » (Boëx, 2012).

En Syrie, Cécile Boëx (2012) remarque toutefois une professionnalisation progressive des vidéos amateurs, imprégnées de la culture du clip et du spot publicitaire, qui est « partiellement due à une standardisation instillée par certaines chaînes de télévision arabes qui traitent directement avec des activistes et achètent les images au prix fort ». Le mode de sélection et d'interprétation des images propre à l'univers médiatique répond ainsi à des critères et à des objectifs différents de ceux des activistes, en privilégiant la quête du spectaculaire. L'auteure considère toutefois qu'« au sein du combat asymétrique qui se livre entre les deux camps, les vidéos constituent une ressource précieuse pour les acteurs de la révolution ».

En investissant ces nouveaux espaces médiatiques, les groupes mobilisés peuvent critiquer les représentations visuelles officielles et offrir d'autres représentations d'eux-mêmes. N. Doerr (2010) montre, par exemple, comment les organisateurs de l'*EuroMayday* contre la précarité (à partir de 2005) proposent des contre-images aux images officielles de l'Union européenne, qui célèbrent une citoyenneté liée à la mobilité et à la flexibilité des travailleurs. Dans leur forum en ligne, ils cherchent à rendre visibles des groupes spécifiques, les travailleurs précaires et les migrants. La migration y est représentée visuellement comme une activité de la vie quotidienne dans les villes européennes, en fort contraste avec le statut passif de victime de l'immigration illégale et clandestine véhiculé dans les médias traditionnels. Les jeunes précaires et les migrants sont ainsi représentés en Italie comme des héros de tous les jours qui luttent contre la précarité : les images qui circulent ne sont pas celles d'un homme noir icône des embarcations précaires « envahissant » l'Europe ou de femmes victimes du trafic clandestin, mais celles d'un jeune agent d'entretien, d'un homme âgé chassé de son quartier par la *gentrification* du centre-ville ou encore d'un jeune sans papiers aux côtés d'un jeune travailleur italien précaire. Il s'agit donc de rendre visibles ces groupes dominés et de les représenter de manière positive : « Alors que les brochures de l'Union européenne étaient ostensiblement silencieuses sur la migration, les activistes ont produit des représentations visuelles des gens de l'Europe comme les agents précaires et migrants du changement social » (Doerr, 2010, p. 47). Toutefois, les manifestants qui n'utilisent pas des images familières, attendues et compatibles avec l'expérience médiatique dominante, risquent d'être marginalisés :

« Acquérir de la visibilité par des images contre-hégémoniques qui rappellent, mais en même temps renversent, des discours hégémoniques représente un défi majeur pour des acteurs de mouvements sociaux et, en particulier, pour les groupes discriminés qui ont des expériences différentes de celles de la majorité » (Doerr et al., 2013, p. xvi).

Ces multiples usages de la photographie et du film comme médiums susceptibles de diffuser un message, de rendre visibles et concrets à eux-mêmes des groupes sociaux et, à terme, de produire une contre-image aux images dominantes, exploitent chaque fois le statut indiciaire associé à ces deux types d'images : elles attestent de l'existence de leur référent et c'est à ce titre qu'elles peuvent contribuer à solidifier des représentations sociales, au profit ou au détriment des dominés, comme le montrent les articles de ce dossier.

La photographie et le film : entre prise de parole et silence

Dans des situations participatives et des contextes institutionnels très différents, les contributions réunies confirment le fait que, si les dominants ne sont pas les seuls à pouvoir mobiliser des images, les dominés ont du mal à le faire efficacement. Certes, ceux-ci se saisissent de la photographie et du film pour donner une autre image d'eux-mêmes et produire de nouveaux savoirs sur la société. L'enjeu, tant en urbanisme que pour les mouvements sociaux, est de remettre en cause le pouvoir des dominants avec leurs propres armes. Les contributions de Romain Lecler et Anahi Alviso-Marino, qui portent sur des moments où l'art devient action politique, signalent que la production d'images est aussi une prise de conscience, pour les groupes mobilisés, de ce qu'ils sont et de la dimension politique et subversive des images qu'ils produisent. Le cinéma militant des années 1970 qu'étudie R. Lecler fait ainsi apparaître sur les écrans des individus et des groupes qui étaient jusque-là invisibles, à la télévision comme dans le cinéma établi. Ces films militants fournissent alors image et parole aux sans voix, en donnant à voir tant les mobilisations de la décennie que de très nombreux visages de la société française, en particulier ceux des dominés du champ social comme les immigrés ou les femmes. Diffusés dans des réseaux militants, ils contribuent à la politisation de la société française des années 1970, en documentant les luttes et en assurant leur promotion auprès de publics militants. Lors de la révolution yéménite de 2011 analysée par A. Alviso-Marino, le travail des photographes engagés constitue également un soutien à la cause et un vecteur de mobilisation. Leurs photographies contribuent à forger chez les manifestants une nouvelle perception visuelle d'eux-mêmes, comme force politique, et de l'espace qu'ils occupent. Les images qu'ils produisent documentent en effet l'émergence et l'expansion territoriale de la mobilisation, elles donnent à voir leur expérience contestataire et rendent visible la naissance de nouveaux acteurs. On retrouve une politisation des discours par l'image dans le film réalisé par Laura Seguin dans le cadre d'un panel de citoyens sur la gestion de l'eau en Poitou-Charentes. Alors qu'ils sont contraints dans un film institutionnel à une attitude de loyauté vis-à-vis des responsables politiques et de la procédure mise en place, les citoyens passent, dans le cadre d'un film de recherche, de l'expression d'un savoir d'usage à celle d'un savoir politique, en manifestant une certaine défiance à l'égard du travail des élus.

Cette mise en images de la parole est toutefois limitée et ambivalente, car elle fige les revendications et les idées. Au Yémen, les photographes ont arrêté de produire des images lorsque la mobilisation s'est transformée, alors que les films militants des années 1970 n'ont pas circulé en dehors des luttes elles-mêmes, ne prêchant finalement que des convaincus. En analysant les vidéos réalisées par les manifestants contre le chantier autoroutier traversant la forêt de Khimki, au nord de Moscou, Perrine Poupin montre combien les images peuvent constituer un frein au débat et à la délibération. Comme au Yémen, la démocratisation des supports d'enregistrement offre aux opposants au régime russe l'opportunité de réaliser leurs propres images, qui rendent visibles leurs actions protestataires et la répression policière. Mais cette visibilité les soumet à une répression accrue de la part du régime, qui n'hésite pas à utiliser les vidéos circulant sur Internet pour identifier les manifestants. Surtout, les activistes ont tendance à investir le monde des images pour capter l'attention des médias, en délaissant l'émergence d'un discours construit, qui pourrait provoquer une discussion dans la société. Leurs

vidéos renforcent la figure du leader et ne permettent pas aux publics profanes de saisir les enjeux des mobilisations, creusant ainsi le fossé entre les activistes et le reste de la population. En Russie, l'image réduit donc le débat d'idées à la portion congrue, alors que les films militants analysés par R. Lecler témoignent d'un vrai travail visuel sur l'écrit et la mise en image de la parole des dominés. On retrouve cette articulation entre l'image et la parole, et entre les différents supports visuels, dans les deux dispositifs d'urbanisme participatif étudiés par Khedidja Mamou en Île-de-France. Le support photographique, utilisé en phase diagnostic, rend visible une pluralité de visions du territoire, tandis que la vidéo, qui rend davantage compte du processus d'échange, fait apparaître un habitant actif dans la dynamique participative, capable de propositions sur son cadre de vie. Toutefois, le film semble contraindre les participants à une posture de « représentation » liée à la publicisation de leur parole, ce qui amplifie là aussi les complexes d'infériorité entre profanes et experts.

De l'observation croisée de la mobilisation de la photographie et du film dans le champ urbain et dans celui des mouvements sociaux, on retiendra donc un premier résultat. Les images photographiques et filmiques font d'autant mieux parler qu'elles ne s'inscrivent pas dans des formats pré-existants ou pré-construits, que ceux-ci soient médiatiques ou savants. À cette condition, elles deviennent de puissants outils de contestation des représentations dominantes par leur capacité à les mettre en perspective. Dans les cas inverses, ces images renforcent encore les effets de la domination en condamnant ses victimes au silence.

La photographie et le film comme miroirs des sociétés contemporaines

Considérer la photographie et le film comme des fenêtres sur le monde permettant d'accéder à la perception « de l'invisible ou de l'invu dans le visible » (Comolli, 2012, p. 81) ne correspond pas à l'usage social dominant qui se perpétue encore aujourd'hui dans un grand nombre d'univers sociaux, y compris dans le champ scientifique. Comme le rappelle Hans Belting (2004, p. 276), l'usage socialement majoritaire de la photographie en fait un miroir, c'est-à-dire une surface opaque qui réfléchit un « regard socialement préconstitué sur le monde social » (Topalov, 1997, p. 144). De cet usage découle le pouvoir de la photographie et du film, qu'ils partagent avec d'autres images comme la peinture, le dessin ou les images de synthèse par ordinateur, à fonctionner comme des emblèmes ou des symboles de territoires, de valeurs et d'idées auxquelles ils entretiennent un rapport en fait arbitraire. Ici encore, les champs de l'urbanisme et des mouvements sociaux fournissent des situations contrastées. Dans la littérature sur l'iconographie territoriale, les administrations publiques ou les équipes de maîtrise d'œuvre ont très souvent recours à la photographie et au film comme des supports d'identification dans le cadre de démarches de communication où la frontière entre information et manipulation est parfois très ténue. Toutefois, ce type d'usages ne s'avère pas impropre à la participation. En effet, lorsqu'ils sont appropriés par les mouvements sociaux, ils font de la photographie et du film des armes puissantes de mobilisation et de conversion à la cause défendue.

La photographie et le film comme supports d'identification à un territoire : des outils de manipulation ?

Dans la littérature consacrée au visuel en urbanisme, il n'est pas seulement question de l'image de la ville, codifiée pour et par la pratique urbanistique, mais aussi de l'image d'une ville en particulier. Cette dernière image n'est plus le moyen mais l'enjeu de l'intervention des urbanistes. Les images du projet s'intègrent alors à un récit qui « donne sens à l'action urbaine et au territoire qu'elle contribue à construire » (Lussault, 1993, p. 337). Dans le champ de la communication publique sur les projets urbains, l'imagerie virtuelle en 3D, animée ou non, s'est progressivement imposée au détriment des systèmes plus classiques comme la cartographie, le dessin, les maquettes ou les schémas (Bailleul, 2008, p. 116). Lorsque la photographie et le film sont mobilisés dans un tel cadre, ils posent en général les mêmes problèmes que ce type d'images, ce qui suggère encore une fois que ce sont moins les images elles-mêmes que leurs modalités d'usage qui sont en cause.

Le fait que les administrations publiques soient aujourd'hui obligées de communiquer au public un minimum d'informations sur les projets urbains en cours n'a pas remis en cause le partage sur lequel s'est construit le champ du savoir urbanistique entre l'imagerie dédiée à un public professionnel et celle consacrée à un public « profane » :

« La ville a depuis longtemps été, et elle est toujours le plus souvent, représentée de deux façons complémentaires : un système géométral en 2D fait de cartes, de plans, de coupes et de façades, conçu par des professionnels et prioritairement destiné à ces derniers, et une simulation picturale en 3D, destinée au non-initié, plus ou moins réaliste et séduisante mais parfois source de malentendus » (Basile et al., 2007, p. 3).

Sont ici opposés, d'une part, la cartographie, qui produit des images difficiles à réaliser et à lire pour un public non-initié, d'autre part des systèmes dont la technicité paraît moindre parce que les images obtenues sont plus proches de l'expérience visuelle commune, même si leur réalisation requiert l'acquisition d'équipements et de compétences spécifiques, comme c'est le cas du dessin d'architecture, de la photographie, du film ou de l'imagerie numérique en 3D. Or, d'après Hélène Bailleul (2008), le recours privilégié à ce dernier type d'images dans les situations publiques de communication conduit à une confusion entre marketing territorial et information des citoyens, le premier prenant le pas sur la seconde. Les images en 3D mobilisées en réunion publique ont en effet un double statut : elles donnent à voir un état futur de la réalité modifiée par le projet, mais aussi un produit à commercialiser (Bailleul, 2008, p. 114). Par rapport à un schéma ou à une maquette, les images en 3D générées par ordinateur donnent ainsi des informations très précises sur la morphologie future du territoire en projet et le représentent de manière analogue à l'expérience visuelle commune, de sorte qu'elles montrent l'espace urbain aux habitants comme s'il était déjà effectivement transformé par le projet. Or, face à ce type d'images, les individus sont conduits soit à s'identifier à la réalité future qui leur apparaît comme non négociable, soit à rejeter cette réalité au nom d'un attachement à l'existant (p. 133). La même critique peut être adressée aux photographies utilisées par les architectes-urbanistes contemporains dans le cadre de présentations publiques. O. Söderström (2000, p. 102) cite le cas de Jean Nouvel dont les usages de la photographie contribuent à une « artialisation des images de projet » : la photographie sert moins à simuler les différents aspects d'un projet, compte-tenu des incertitudes inhérentes aux conditions de sa réalisation puis de son appropriation sociale, qu'à figer l'architecture, avant-même la réalisation du projet, dans une image qui pourra ensuite fonctionner comme un « emblème spatial » (Lussault, 2007, p. 173). J. Nouvel, comme bien d'autres, exploite ici le statut indiciaire propre à la photographie pour « naturaliser, c'est-à-dire [extraire] des débats et [rendre évidente] aux yeux de tout le monde » (Chapel, Grudet, Mandoul, 2007, p. 119) une représentation qu'il projette sur un territoire, avant-même que celle-ci n'y ait été éprouvée.

Au partage entre imagerie experte et imagerie « profane » se superpose ainsi une autre opposition entre les représentations dites « véristes », qui restituent de manière très précise les caractéristiques morphologiques de l'espace considéré (c'est le cas de la photographie, de la vidéo et de la plupart des images de synthèse par ordinateur), et les « schématisations grossières » dont l'effet de vérité serait moindre (Debarbieux, 2003, p. 23 ; Al-Kodmany, 2002). Derrière cette opposition se cache une critique qu'Henri Lefèbvre adressait déjà au dessin d'architecture : les professionnels (et le public) se laisseraient piéger par les représentations qu'ils construisent de l'espace en les prenant pour vraies, c'est-à-dire en oubliant qu'elles opèrent des sélections, synthèses ou réductions de l'espace « réel » (Söderström, 2000, p. 16-22).

Toutefois, cette critique est nuancée par la description des expériences qui mobilisent la photographie et le film dans des démarches d'urbanisme participatif. La capacité de la photographie et du film à créer des effets de réel y est toujours valorisée. K. Al-Kodmany (2002, p. 194-195) cite les expériences menées à la fin des années 1980 aux États-Unis par Anton Nelessen et Wendy McClure, consistant à soumettre aux participants une série de photographies qui documentent le territoire faisant l'objet de la consultation ou d'autres sites, afin qu'ils les hiérarchisent en fonction d'une échelle de préférences. Plus proches de nous dans le temps et dans l'espace, les promenades commentées s'assortissent très

souvent de prises de vue photographiques ou vidéo destinées à être localisées sur une carte et classées selon le même type d'échelles (Cuny, 2010). Dans ces expériences, la photographie est utilisée comme un support d'identification ou de rejet afin de cerner les représentations projetées sur un territoire par ses habitants : la note attribuée à chaque photographie permet d'évaluer le degré de congruence entre la représentation qu'elle donne de l'espace considéré et les représentations que s'en font mentalement les participants. Dans d'autres cas, la capacité des images photographiques et filmiques à favoriser l'identification des participants aux situations qu'elles représentent est analysée comme un vecteur de leur implication dans les débats. Maged Senbel et Sarah Church (2011, p. 431) citent le cas d'une démarche participative visant à associer les habitants d'un quartier résidentiel de Vancouver à une réflexion stratégique sur l'implantation d'un pôle multi-modal. En début de procédure, la projection d'un film qui confrontait les témoignages de plusieurs habitants a permis aux participants de se reconnaître dans certaines craintes ou espoirs qui y étaient exprimés et de se sentir investis d'une responsabilité collective. Enfin, dans l'expérience menée à Chicago que nous avons déjà citée, l'intégration de photographies au SIG a facilité l'appropriation de cet outil et les informations statistiques qu'il renfermait (Al-Kodmany, 2000, p. 226). L'accès à l'information des SIG constitue aujourd'hui un enjeu important pour la participation. En effet, contrairement aux « schématisations grossières » qui ne donnent pas à voir plus d'informations que celles qu'y mettent les participants, les SIG ou les plateformes de visualisations en 3D permettent d'explorer de manière précise et approfondie des systèmes urbains complexes. Ils constituent ainsi un moyen performant d'accéder à et de mettre en relation des données hétérogènes. Or, tant que leur accès reste réservé aux professionnels, ces derniers conservent une position d'autorité dans les débats (Al-Kodmany, 2002, p. 194 ; Söderström, 2000, p. 10).

Les exemples contrastés que nous venons d'examiner montrent que certaines limites posées à la participation dans l'urbanisme et l'aménagement tiennent moins à la nature des images mobilisées comme support du débat qu'à la faible articulation de ces démarches avec le processus de projet. Il nous paraît ainsi symptomatique que les expériences les plus innovantes, comme le projet IP-City (Basile et al., 2007) ou celui mené à Chicago (Al-Kodmany, 2000), aient été réalisées dans le cadre de recherches universitaires sur des espaces qui ne font pas (encore) l'objet d'une intervention publique ou, lorsque c'est le cas, dans le cadre de dispositifs qui ne répondent à aucun objectif d'intervention. Inversement, dans les expériences où les potentialités de la photographie, du film et des autres types d'images apparaissent les plus limitées en matière d'appropriation du savoir « expert », de mobilisation du « savoir d'usage » et d'élaboration d'une décision partagée, soit la participation intervient lorsque la connaissance accumulée sur le projet a déjà fortement réduit l'éventail des possibles, soit elle se limite à la communication au public de choix opérés sans lui. La situation est différente pour les mouvements sociaux, les groupes mobilisés se saisissant pleinement des images et de leurs effets de réel pour sensibiliser le public à leur cause en transmettant des émotions.

La photographie et le film comme dispositifs de sensibilisation

Outre les rapports aux médias analysés précédemment, l'intérêt porté aux images dans l'étude des mouvements sociaux tient à la prise en compte croissante des émotions, depuis des travaux pionniers à partir de la fin des années 1990 (Jasper, 1997 ; Goodwin, Jasper, Polletta, 2001 ; Goodwin, Jasper, 2004). Dans un état de l'art sur émotions et mouvements sociaux, Isabelle Sommier (2010, p. 190) montre que le retour récent de cet angle d'analyse dans la sociologie de l'action collective « témoigne d'une volonté de réincarner l'étude des mouvements sociaux, notamment sur le plan narratif, mais aussi de réhabiliter le plaisir de l'engagement, négligé depuis Olson par l'insistance sur son coût ». Il s'agit de capter des éléments autres que discursifs dans les mobilisations, notamment les expressions corporelles (Lefranc, Sommier, 2009). Une attention est ainsi portée aux symboles et notamment aux « codes visuels » condensant des émotions (Doerr, Teune, 2008). Les marqueurs visuels comme les couleurs (Chester, Welsh, 2004) permettent aux militants de s'identifier à un collectif et aux personnes extérieures d'identifier l'orientation du groupe (Doerr et al., 2008). Une organisation comme celle des Black Panthers porte ainsi une attention spécifique à la cohérence visuelle du mouvement, avec des

photos qui reprennent systématiquement non seulement des symboles (le béret, le point levé, etc.), mais aussi des postures valorisantes (la contre-plongée célébrant la fierté du corps politique protestant) et des signes d'unité (l'alignement géométrique des troupes) (Phu, 2008, p. 170). Les cadrages visuels font appel à des émotions s'appuyant sur des symboles nationaux ou sur le langage commercial visuel, ce qui rend plus difficile le transfert des images dans différents contextes culturels (Doerr et al., 2008). Les images peuvent toutefois jouer un rôle important dans les événements transnationaux lorsque le langage écrit n'est pas partagé : les organisateurs de l'*EuroMayday* contre la précarité ont, par exemple, propagé leurs revendications à partir d'une iconographie visuelle diffusée via les NTIC et les médias indépendants (Doerr, 2010).

Les images peuvent également être utilisées comme un puissant facteur de mobilisation, en suscitant des « chocs moraux » chez des personnes qui ne sont pas impliquées dans l'action politique, mais qui s'engagent à la suite d'une situation qui les indigne (Jasper, 1997). Les images d'animaux torturés permettent ainsi de recruter des citoyens dans le mouvement pour le droit des animaux (Jasper, Poulsen, 1995), tandis que celles de fœtus sont utilisées par les mouvements *pro-life* pour faire de l'avortement un scandale (Petchesky, 1987 ; McLaren, 2013). Kirsty McLaren (2013) montre, par exemple, comment les militants *pro-life* australiens cherchent à susciter de l'horreur face à la violence de l'avortement, en juxtaposant des images d'un fœtus avorté et d'un bébé en bonne santé, et à susciter de l'empathie, en montrant un fœtus à la fois humain et vulnérable. Les photos de corps souffrants visent plus généralement à générer des chocs moraux, à partir d'un langage unique qui a un fort potentiel de diffusion transnationale : « C'est une chose d'entendre ou de lire quelque chose à propos de l'atrocité et une autre d'être visuellement exposé à ses conséquences sur des corps humains spécifiques » (Olesen, 2013, p. 9). Thomas Olesen (2013) illustre son propos à partir du cas de Khaled Said, un jeune Égyptien battu à mort par un policier en juin 2010. La photo de son corps après sa mort, prise par un membre de sa famille à la morgue et diffusée sur Internet, et juxtaposée à un portrait de son vivant, est devenue une ressource importante pour la lutte contre le régime d'Hosni Mubarak. En analysant les vidéos autour de la mort de trois personnes lors de manifestations altermondialistes en Europe, Tina Askanius (2013) souligne également une utilisation stratégique de l'image de la violence dans les médias alternatifs et les représentations que le mouvement produit de lui-même. Alors que les médias traditionnels n'ont pas montré d'images des corps morts, les vidéos mises en ligne sur YouTube visent à révéler visuellement la brutalité policière, afin de toucher émotionnellement le spectateur et l'inciter à passer à l'action. Comme dans le cas syrien, il s'agit d'apporter des preuves visuelles des violences commises : « L'exposition des martyrs et des marques corporelles sont les signes évidents de la véracité du récit énoncé. Montrer un corps meurtri, c'est rendre publique la barbarie dans l'espoir d'une réparation » (Boëx, 2012).

En France, les spécialistes des mouvements sociaux se sont particulièrement intéressés au « travail politique par lequel les organisations de mouvement social s'emploient à offrir des représentations de la situation incitatives à l'action » (Sommier, 2010, p. 195). Christophe Traïni a ainsi développé l'approche des « dispositifs de sensibilisation », définis comme « l'ensemble des supports matériels, des agencements d'objet, des mises en scène, que les militants déploient afin de susciter des réactions affectives qui prédisposent ceux qui les éprouvent à s'engager ou à soutenir la cause défendue » (Traïni, Siméant, 2009, p. 13). Ces dispositifs, qui peuvent aussi être à visée interne, sont souvent liés à l'enjeu de médiatisation des mouvements sociaux. Ils visent ainsi à mettre en scène les émotions au sein d'une mobilisation en « anticip[ant] les formats médiatiques (séquences audiovisuelles courtes, commentaires simples et peu idéologiques, impact émotionnel assuré) » (p. 21). Dans son enquête auprès des militants de la cause animale, C. Traïni (2010) montre que les films et les photos constituent un matériel idoine pour analyser les manifestations dans une perspective dramaturgique, dans la lignée de l'analogie développée par Erving Goffman entre les conduites sociales et les représentations théâtrales. L'auteur analyse ainsi le rôle des images dans la mise en scène théâtralisée des manifestations contre la corrida en vue de leur médiatisation. De nombreux affiches et tracts présentent des images choquantes, comme des photographies de taureaux ou de chevaux ensanglantés, ou de très gros plans des pointes acérées et des crochets de fer, afin « de susciter l'aversion, le dégoût, l'effroi, en décrivant la corrida sous les traits d'une pratique violente, sanguinolente et macabre » (Traïni, 2010).

Des dispositifs socialement moins controversés sont également mis en place, à l'instar des panneaux à l'effigie de personnalités connues pour leur opposition à la corrida (de Victor Hugo à Nicolas Hulot) que les militants portent dans une manifestation, afin de contrecarrer le risque d'être jugés peu nombreux et d'insister sur la respectabilité des opposants. Les organisateurs de la manifestation anticipent ici les images qui seront produites dans les médias et les intègrent à leur mise en scène de l'événement.

Les artistes de différents domaines esthétiques (musique, littérature, théâtre, arts plastiques, cinéma) jouent un rôle spécifique dans ces mises en scène théâtrales des émotions, en mettant leurs compétences professionnelles au service d'une cause militante : « Le propre des artistes étant leur aptitude particulière à la manipulation des symboles, cette habileté spécifique les prédispose à jouer un rôle prépondérant dans ces *luttés symboliques* qui sont aussi, et nécessairement, des luttes sociales et politiques » (Balasinski, Mathieu, 2006b, p. 12). Les professionnels de l'art s'investissent ainsi dans des « dispositifs de sensibilisation esthétique », c'est-à-dire « un agencement organisant la rencontre (donc une interaction) entre une œuvre et un public de manière à ce que celui-ci se trouve moralement affecté et se sente concerné par la cause » (Mathieu, 2009, p. 55). Dans le cadre de la campagne en opposition à la double peine que Lilian Mathieu analyse en 2001-2003, des concerts et des projections de films ont ainsi fonctionné comme un échange de services symboliques entre les artistes et les organisations militantes : « Le groupe [ou le cinéaste] fait bénéficier la campagne de son renom et de l'intérêt de son public traditionnel, tandis que celle-ci apporte la gratification d'une posture engagée, valorisée dans son monde de l'art » (p. 43). Dans le cadre d'une lutte cette fois-ci interne à la profession, Bleuwenn Lechaux (2009, p. 59) énumère les atouts dont disposent les intermittents du spectacle pour mettre en place des dispositifs de sensibilisation visuels : « L'aptitude à la mise en scène de soi, l'expression d'états affectifs variés et hautement théâtralisés, le sens de l'improvisation, et plus encore l'art de subvertir des situations ordinaires en un spectacle donnant lieu à une appréciation esthétique ». Dans les « manifestations de droite », par exemple, l'ironie n'est pas seulement discursive, elle est aussi visuelle : les militants empruntent des costumes (cols blancs, jupes plissées), des symboles (le drapeau bleu-blanc-rouge), des codes et des rituels qui se réfèrent en les parodiant aux références politiques et aux répertoires culturels de leurs opposants (p. 64). Les relations entre art et activisme sont donc très étroites (Balasinski, Mathieu, 2006a), au point de parfois se confondre. À Act Up par exemple, les productions des artistes engagés deviennent des pratiques militantes à part entière, tandis que les actions publiques se caractérisent par une esthétique spécifique et une forte théâtralisation (Broqua, 2006). Les modes d'action de cette association s'expriment en effet de manière très visuelle : le *zap*, action-éclair organisée en réaction à un événement ou un problème qu'il s'agit de dénoncer, met en scène la colère aussi bien par les slogans que par la gestuelle des corps, le recours à des accessoires visuels et sonores, ou l'utilisation de symboles (Patouillard, 1998 ; Broqua, 2006 ; Broqua, Fillieule, 2009). Ces scènes visent notamment à produire des images qui seront fixées par la photographie, comme les *die-in* visant à s'allonger sur le sol et à rester immobile quelques instants pour y simuler la mort, afin de représenter les morts du sida (Broqua, 2006, p. 9). On retrouve donc, dans l'usage de la photographie et du film par les mouvements sociaux, une recherche de réactions émotives et affectives par l'image, qui est également présente dans les procédures d'urbanisme participatif.

L'émotion comme moteur des processus d'identification et de sensibilisation

Les articles du dossier insistent sur le rôle des émotions suscitées par les photographies et les films produits par les acteurs sociaux, qui fonctionnent à la fois comme des supports d'identification et de sensibilisation pour ceux qui s'impliquent dans différentes formes de participation. A. Alviso-Marino aborde directement cette question, en indiquant que les photographies produites sur la « Place du changement » à Sanaa véhiculent des émotions à travers des symboles politiques efficaces. L'obélisque devient, par exemple, une image de condensation du sit-in sur la Place, et au-delà l'icône du soulèvement populaire. Les photographies témoignent par ailleurs de la violence de la répression, à partir des images de blessés et de martyrs. Les photographes engagés se servent ainsi de leurs images

comme des dispositifs de sensibilisation visant à susciter des réactions affectives, comme provoquer de la solidarité avec la cause défendue, faire réagir et mobiliser l'observateur. P. Poupin souligne également l'utilisation stratégique d'images chargées d'émotions par les activistes russes produisant des vidéos et les diffusant sur Internet, afin d'inciter ceux qui les regardent à agir. Le spectaculaire de la mise en scène vise à démontrer la force d'un groupe, à susciter de l'émotion chez les spectateurs et à leur transmettre l'enthousiasme des manifestants. Comme le souligne l'auteure, l'image filmique provoque des émotions quand elle entre en résonance avec un savoir visuel partagé, inscrit dans une sensibilité politique répandue (comme le patriotisme) ou un langage visuel commercial. Pour parvenir à cette sensibilisation du public, les vidéastes russes n'hésitent pas à rompre avec les codes cinématographiques et télévisuels dominants, comme c'était le cas des cinéastes militants des années 1970 analysés par R. Lecler. Ceux-ci ont en effet forgé une esthétique radicale, à contre-courant des normes en vigueur, ainsi qu'une esthétique de la mobilisation, faisant du cinéma un support immédiat de ces luttes. Souvent contrainte, la radicalité des partis-pris esthétiques de ces cinéastes, visant notamment à révéler le dispositif cinématographique et à afficher l'écrit, était cohérente avec leur situation dominée dans le champ cinématographique et celle de ses protagonistes en révolte au sein du champ social.

Concernant l'utilisation ambivalente des supports audio(visuels) dans les dispositifs d'urbanisme participatif, L. Seguin signale que le film institutionnel réalisé dans le cadre du panel de citoyens sur la gestion de l'eau est avant tout conçu comme un support de communication. Il suscite le rejet des participants, qui ne se reconnaissent pas dans ce que le film laisse entrevoir du processus participatif : une mise en scène de l'institution en tant que « faisant participer », plus que la restitution du processus toujours ouvert de participation. En indiquant que les participants n'ont pas d'influence dans le cadrage du film institutionnel, qui se limite au registre argumentatif, l'auteure rejoint la principale limite pointée par K. Mamou dans l'utilisation de la vidéo dans les dispositifs d'urbanisme participatif qu'elle analyse : si les habitants montrent leur « image » dans le film, ils ne participent jamais directement au montage de celle-ci, et ont donc une influence limitée sur les représentations collectives, visuelles et sociales, qui y sont véhiculées. La réalisation d'un film de recherche par L. Seguin met toutefois en avant un atout de la vidéo lorsque ses producteurs vont au-delà du simple outil de communication et de manipulation de la parole des habitants. En effet, la prise en compte de l'affectif et du sensible dans ce film permet de mieux comprendre la façon dont l'expérience participative a été vécue par les habitants. À l'inverse du film institutionnel, le film de recherche est « émouvant », il fait partager un ressenti aux initiateurs de la démarche et génère de l'empathie chez eux avec les participants. Comme dans le cas de mobilisations politiques, le film est ici envisagé comme un support de sensibilisation et de responsabilisation des acteurs politiques vis-à-vis des suites à donner au travail des citoyens.

Les articles du dossier, comme les travaux des études urbaines et de la sociologie des mouvements sociaux, s'accordent donc pour mettre en évidence la capacité de la photographie et du film à générer des effets de réel qui nous impliquent personnellement et émotionnellement dans les événements, les actions ou les lieux restitués, pour le meilleur comme pour le pire. La manipulation est ici liée à l'emploi de la photographie ou du film pour attester de faits virtuels ou simulés. Dans ces cas, ce sont moins les images qui mentent que les conditions dans lesquelles elles nous sont montrées.

Vers un tournant visuel en sciences sociales ?

La confrontation des travaux relevant de l'urbanisme et de l'aménagement avec ceux qui portent sur les mouvements sociaux met en évidence un trait commun : l'image photographique ou filmique y est très peu mobilisée comme une méthode d'analyse alors même qu'elle en est l'objet. Ce constat est d'autant plus étonnant pour l'urbanisme que les raisons qui ont conduit à la marginalisation de ces images dans l'arsenal visuel de cette discipline n'ont plus cours aujourd'hui. Toutefois, nous chercherons moins ici à rendre compte de cette marginalisation qu'à identifier, à partir des rares recherches qui les mobilisent et des articles qui composent le présent dossier, les usages qui font potentiellement de ces deux types d'images les médiums d'un savoir à la fois visuel et critique dans les deux champs considérés.

Vers un nouvel ordre figuratif en urbanisme ?

Dans les exemples cités plus haut, qui associent la photographie et le film à d'autres types d'images dans les démarches d'urbanisme participatif, nous avons pu observer que la cartographie était très souvent choisie comme support d'intégration des différents médiums et, à travers eux, des différents savoirs mobilisés au cours du processus de participation : une seule coordonnée spatiale permet en effet de confronter sur un même support (l'écran d'ordinateur ou de projection) les différentes visualisations du même objet ou du même lieu (Van Herzele et al., 2008, p. 450 ; Al-Kodmany, 2000, p. 225). Or, ce mode d'intégration soulève des questions tant méthodologiques qu'épistémologiques et politiques. Une critique souvent adressée à la cartographie, utilisée comme support visuel de participation en urbanisme, consiste à dire qu'elle pré-cadre les débats à travers des choix d'échelle et de métrique et l'imposition d'un point de vue zénithal sur le monde (Debarbieux, 2003, p. 26 ; Van Herzele et al., 2008, p. 450). Les SIG ne résolvent que partiellement ces problèmes, dont les géographes ou les sociologues sont avertis, mais plus rarement les autres catégories d'acteurs impliqués dans une démarche de projet urbain participatif : s'ils permettent de changer facilement d'échelle et intègrent désormais, à travers les images de synthèse en 3D, la vidéo ou la photo, des points de vue plus proches de l'expérience visuelle commune, leurs données couvrent toujours un périmètre limité, aussi vaste soit-il (Al-Kodmany, 2000, p. 226). A. Van Herzele et C. van Woekum (2008, p. 451) montrent en particulier que l'usage de la cartographie comme support principal de débat réduit fortement la mobilisation du « savoir local » au profit d'un « savoir relatif à l'action dans l'espace » (*spatial action knowledge*). Alors que le premier type de savoir consiste en des récits d'interactions sociales à travers lesquels les participants construisent des espaces sans cesse différents, le second passe plutôt par des actions concrètes par lesquelles ils se repèrent, situent et déplacent des objets dans l'espace pré-construit de la carte. Autrement dit, la cartographie conduit les participants à voir l'espace comme un contenant clairement circonscrit et stable dans lequel il s'agit de projeter des objets et des fonctions, alors que leur expérience quotidienne leur apprend que l'espace est sans cesse reconfiguré par son contenu social, toujours indéfini, instable et fluide. Le décalage entre la représentation cartographique de l'espace et son expérience concrète est ainsi au cœur de la « crise figurative » qui, d'après M. Lussault (2007, p. 296), se traduit par l'incapacité des représentations canoniques en urbanisme à figurer la ville dans sa forme actuelle :

« Les difficultés d'application des outils opérationnels traduisent [...] la divergence sans cesse accrue entre deux réalités sociales que l'on continue de vouloir croire congruentes : une culture visuelle manifestant un modèle cognitif et idéologique, celui de la ville ; l'arrangement urbain des réalités sociales que cette culture, encore fortement légitime chez les opérateurs de l'intervention, en fait, ne parvient plus [...] à *imager*, ce qui ne s'était pas produit jusque-là ».

Si nous prenons acte de ce constat, nous ne partageons pas la thèse de M. Lussault selon laquelle cette « crise » tiendrait à la complexité du phénomène urbain. La critique de la capacité des représentations canoniques en urbanisme à restituer le phénomène urbain dans sa complexité et sa contemporanéité toujours changeante n'est pas nouvelle. La photographie et le film ont été des outils privilégiés par les urbanistes qui ont cherché à répondre à cet enjeu, tant d'un point de vue théorique que pratique. On trouve les traces de telles préoccupations dès les années 1920, notamment un film de la cité Berlin-Britz, réalisé par Bruno Taut et Martin Wagner, qui en restitue la composition en fer à cheval à partir de plusieurs séquences prises depuis un hélicoptère (Stierli, 2010, p. 161). On peut également citer les travaux publiés par la revue anglaise *The Architectural Review* dans les années 1940, qui mobilisaient amplement la photographie pour donner à voir la qualité visuelle des villes, appréhendée à travers le concept de « paysage urbain » (*townscape*) (p. 115). Enfin, plus proche de nous, mentionnons, en 1969, la collaboration entre l'urbaniste Françoise Choay et le photographe Jean-Louis Bloch-Lainé, qui visait à « donner à voir et à comprendre [...], par contraste, en la présentant sur fond de passé »,

« une crise sans précédent de l'espace habité et, en particulier, de celui que l'on continuait d'appeler "ville" » (Choay, 2003, p. 7). Malgré leur ambition, ces expérimentations nous paraissent encore limitées. On peut en effet voir dans l'usage du film que font B. Taut et M. Wagner une manière d'humaniser la représentation cartographique, dont les principaux codes sont réitérés, en y intégrant la perception de l'espace en mouvement, tandis que les photographies de J.-L. Bloch-Lainé conservent dans l'ouvrage de F. Choay une fonction essentiellement illustrative.

Une expérience particulièrement aboutie est celle menée au début des années 1970 à Las Vegas par les urbanistes Robert Venturi et Denise Scott Brown dans le cadre d'une recherche à visée scientifique. Par rapport aux travaux de Donald Appleyard, Kevin Lynch et John Myer qui l'ont précédée (Appleyard, Lynch, Myer, 1964 ; Lynch, 1999 [1960]) et dont elle s'inspire, cette recherche exploite pleinement les fonctions heuristiques de la photographie et du film (Venturi, Scott Brown, Izenour, 1972). Comme l'indique Martino Stierli (2010, p. 27-28) dans l'ouvrage qu'il consacre aux résultats de l'atelier mis en place à Las Vegas, ce projet vise explicitement à développer une iconographie plus adaptée à l'étalement urbain et à la forme urbaine de la rue commerciale américaine que ne l'est l'iconographie classique. Il s'inscrit également dans le contexte des critiques, intellectuelles et académiques, formulées à l'encontre de l'urbanisme moderne et de la manière dont certaines de ses idées sont reprises par la sphère opérationnelle dans le cadre des politiques urbaines des années d'après-guerre (Jacobs, 1961). R. Venturi et D. Scott Brown se montrent ainsi particulièrement attachés à l'architecture vernaculaire et à ce qu'elle exprime de la culture populaire américaine de leur époque (Stierli, 2010, p. 28). L'objectif de l'atelier est analytique et compréhensif : il s'agit de saisir la ville « réellement existante » (p. 184). Pour y parvenir, ils préfèrent la photographie et le film à la cartographie pour deux raisons. Ces deux médiums permettent d'abord de porter un regard « objectif » sur la ville existante : l'œil mécanique est privilégié parce qu'il ouvre une vue sur le monde social dénué de tout jugement de valeur. Ils sont ensuite perçus comme des instruments de déconstruction de l'expérience urbaine propre à la ville américaine des années 1970 (p. 138). On retrouve ici le discours sur les fonctions heuristiques attribuées à l'œil mécanique de la caméra qui ont permis une série d'expérimentations débouchant sur l'invention du cinéma à la fin du XIX^e siècle (Gunthert, 2000 ; Comolli, 2012, p. 79). À ce discours s'ajoute toutefois un autre argument, particulièrement intéressant pour notre propos. Pour R. Venturi et D. Scott Brown, la ville des années 1970, à l'instar de Las Vegas, n'est pas seulement transformée physiquement par la voiture, à travers les infrastructures routières qu'il faut désormais y aménager. La mobilité automobile change aussi la manière dont elle est perçue par ses usagers : l'expérience urbaine ne se fait plus en marchant, mais en roulant. Dans ce contexte, la voiture n'est pas seulement un mode de déplacement mais aussi une véritable machine à voir, qui partage de nombreux points communs avec le cinéma : des images défilent dans le cadrant dessiné par le pare-brise et sont contemplées avec la même « attention flottante » que les séquences d'un film projeté sur un écran de cinéma (p. 151). C'est donc au titre d'une affinité particulière entre l'expérience urbaine des années 1970 et l'expérience cinématographique que le film et la photographie apparaissent à R. Venturi et D. Scott Brown comme des instruments d'observation et d'analyse opérants. Comme le montre M. Stierli, dans la mise en espace de l'exposition puis du livre réalisés à partir des résultats de l'atelier, les auteurs utilisent aussi les deux médiums comme des instruments d'analyse : les films sont systématiquement démontés, tandis que les photographies toujours montées en séquences proto-filmiques qui fixent dans une vue à la fois immobile et synthétique ce que l'œil nu ne fait que percevoir « en passant », soit les images enfermées dans les formes urbaines et architecturales et grâce auxquelles la nouvelle figure du citoyen-automobiliste construit et ordonne l'espace urbain. Cette recherche met donc en évidence un apport significatif de la photographie et du film à la connaissance urbaine : ces deux médiums nous restituent comment la diffusion de l'automobile a affecté la perception visuelle des citoyens, c'est-à-dire la manière dont elle a transformé leur expérience urbaine. D'autres pistes de recherche sont avancées par les chercheurs qui se sont intéressés à l'image dans l'étude des mobilisations.

Vers une sociologie visuelle des mouvements sociaux ?

Malgré quelques avancées récentes, la sociologie des mouvements sociaux laisse une place encore marginale à l'analyse des images photographiques et filmiques. Celles-ci ne sont pas totalement absentes des travaux, mais elles sont considérées comme une illustration du message textuel plus que comme un médium qui suit sa propre logique et contient un message spécifique (Doerr et al., 2008, p. 158). Les matériaux (audio)visuels sont « souvent voire toujours collectés mais rarement exploités » (Lefranc, Sommier, 2009, p. 276). En général, ces sources disparaissent ou sont situées en annexe ou sur des sites internet (Lambelet, 2010). La recherche sur les mouvements sociaux est donc presque exclusivement focalisée sur les textes, les analyses systématiques du visuel ou l'intégration des analyses visuelles dans l'étude des mobilisations restant rares (Philips, 2012). Lorsque les sites Internet, les listes de courrier électronique, les manifestes, les forums politiques ou la couverture médiatique sont analysés, le travail écrit est systématiquement privilégié au détriment des représentations et pratiques (audio)visuelles (Askanius, 2010). Ce tropisme discursif est manifeste dans les travaux portant sur le traitement médiatique des manifestations. Si P. Champagne insiste sur l'effet spécifique qu'exercent les images, plus que le discours, sur la production de l'événement journalistique, l'analyse qu'il propose des usages sociaux de l'image par les manifestants reste limitée. En effet, lorsqu'il décrit la manifestation des paysans, il évoque « de nombreuses pancartes portant des dessins humoristiques et des slogans d'inspirations très diverses » (Champagne, 1986, p. 19), mais il analyse ensuite en détail le contenu textuel des slogans sans décrire les caricatures mentionnées. Bien qu'elles soient centrales dans sa théorie sur le traitement médiatique des manifestations, les images ne sont pas décryptées de manière systématique par l'auteur.

Plus étonnant encore est le faible recours aux images dans les analyses qui portent précisément sur la dimension visuelle des mouvements sociaux et qui se limitent souvent au seul discours. Dans leur conclusion à l'ouvrage collectif *Émotions... Mobilisation !* (Traïni, 2009a), qui ne comporte aucune image, S. Lefranc et I. Sommier (2009, p. 280) constatent que :

« L'ensemble est très visuel, et la mobilisation analysée souvent comme un enchaînement de scènes, de "tableaux" [...], empruntant largement aux codes du monde artistique : happenings d'intermittents envahissant les plateaux télévisés ou de militants d'Act Up mettant en scène la mort dans la rue, spectacles de rue, concerts, documentaires vidéos. La consolidation des groupes militants est elle aussi largement adossée à des iconographies ».

Les auteurs ajoutent que le développement des NTIC contribue à l'expansion de ces formes issues du monde artistique, les sites Internet permettant d'exposer affiches, photos, vidéos et graphismes. Cependant, à l'exception de quelques contributions comme celle de C. Traïni (2009b) qui analyse l'utilisation de photographies et de films par les opposants à la tauromachie, les contributeurs à l'ouvrage focalisent davantage sur le contenu textuel des mobilisations que sur les usages que les groupes mobilisés font des images : « Les émotions ne sont pas réductibles aux bruits des foules et aux mouvements des corps, elles sont presque nécessairement mises en mots. Ce poids de la narration se traduit dans l'intérêt manifesté par les auteurs pour les pratiques discursives » (Lefranc et al., 2009, p. 274). Christophe Broqua et Olivier Fillieule (2009) analysent, par exemple, les *zap* d'Act Up, à partir d'une description très visuelle de ces actions mais sans mobiliser d'images. L'observation ethnographique leur permet de rendre compte précisément des manifestations physiques (les visages qui rougissent, les veines qui gonflent, les yeux qui roulent), des attitudes corporelles et de la scénographie renvoyant à des signes de reconnaissance et d'identification, comme les tee-shirts avec le triangle rose inversé. Toutefois, si les auteurs évoquent « l'image de la violence » et la « violence visuelle » au cœur de ces actions, ils n'analysent pas directement les photos et vidéos produites et diffusées par l'association comme par les journalistes, et ne fondent pas leur analyse sur des images qu'ils auraient pu eux-mêmes produire des scènes observées. Cette focalisation sur l'écrit est évidente dans l'introduction du numéro de *Politix* (Combes et al., 2011) consacrée à l'observation des mobilisations. Les auteurs insistent sur la nécessité de « mieux prendre en compte les supports à la fois matériels et symboliques de la protestation » comme « ses dimensions émotionnelles et symboliques », ce qui implique de « traiter des graffitis, des tracts, [...] des chansons et plus généralement des

supports artistiques de la contestation » (p. 16). Toutefois, mis à part les commentaires liés à un article du dossier portant sur le cinéma comme matériau d'enquête pour les sciences sociales (Mariette, 2011), ils s'intéressent bien plus au rapport à l'écrit des militants (leurs bibliothèques, leurs modalités d'écriture, la division du travail d'écriture dans les mobilisations) que sur les usages qu'ils font des images.

Alexandre Lambelet (2010) soulève néanmoins plusieurs enjeux méthodologiques pour analyser visuellement les rassemblements, en indiquant que les matériaux (audio)visuels permettent d'appréhender tant la dynamique propre des rassemblements que les représentations auxquelles ils renvoient. Il distingue plus précisément trois perspectives de recherche : une approche micro s'intéressant aux structures élémentaires des rassemblements, une lecture grammaticale se focalisant sur les significations de ce qui se met en scène, et un axe portant sur les usages des images pensées comme constitutives du rassemblement. Ces trois pistes visant à décrire les pratiques par les images, à analyser les représentations que véhiculent les images et à s'intéresser aux usages sociaux des images, nous semblent tout à fait pertinentes pour développer une analyse visuelle des mouvements sociaux. Le premier enjeu est celui de l'observation et de la description de « l'action collective en train de se faire », les photographies et les vidéos réalisées par le chercheur²⁹⁸ permettant « de décortiquer [...] l'ensemble des micro-actions et des temporalités constituant les rassemblements étudiés » (Viot, Pattaroni, Berthoud, 2010). L'objectif est de saisir, par une information détaillée sur le comportement des acteurs et de leurs interactions, le déroulement de l'action et sa dynamique. L'image permet non seulement de comparer des rassemblements entre eux à partir des éléments concrets qui les constituent, mais aussi d'historiciser l'évolution de certains types de rassemblements (Lambelet, 2010). L'usage du matériau (audio)visuel donne à voir les facteurs morphologiques d'un rassemblement, c'est-à-dire sa situation dans l'espace et dans le temps. Il joue dès lors un rôle essentiel dans l'analyse de la configuration des lieux et plus largement de la dimension spatiale des mobilisations sociales, dans un contexte scientifique où l'espace et le lieu sont de plus en plus perçus comme jouant un rôle essentiel dans l'analyse de la contestation (Auyero, 2005). On peut, par exemple, utiliser les photos des assemblées des Indignés à Madrid pour étudier la disposition spatiale de ces réunions et voir en quoi l'espace représente une ressource ou une contrainte pour l'action collective et la délibération (Nez, 2012). L'analyse des pratiques dans ces assemblées est enrichie en combinant observation participante et visionnage *a posteriori* de vidéos, afin de systématiser l'observation (des prises de parole, de la rotation des fonctions, etc.) et de percevoir des rapports de pouvoir, comme un processus de bureaucratisation ou l'apparition de leaders masculins (Rivero, 2012). Donnant la possibilité d'une exploration répétée du document, la vidéo incite ainsi à détacher le moment de l'observation du déroulement de la situation observée et à découvrir de nouvelles caractéristiques qui seraient autrement passées inaperçues (Viot et al., 2010). Comme le souligne C. Traïni (2010), « bien plus encore que la photographie dont le cadrage dépend des choix immédiats de l'observateur, les films valent surtout en tant qu'ils permettent une interprétation *différée* de ce qui méritait d'être relevé au cours du rassemblement observé ».

Un deuxième enjeu de l'utilisation des supports (audio)visuels est d'interroger les significations, les stratégies et les cadrages liés à ce qui se met en scène dans une mobilisation. Alex Philips (2012) est l'un des rares chercheurs travaillant sur les mouvements sociaux à s'inspirer des méthodes visuelles, en considérant les productions visuelles comme des productions culturelles à étudier en tant que telles. À partir d'une collecte systématique de banderoles et d'affiches lors de manifestations en Allemagne en 2004, il reconstruit différentes orientations parmi les manifestants, en analysant le contenu des messages écrits et leur conception visuelle (taille du support, texte imprimé ou écrit, visibilité, lien ou non avec des organisations politiques). Les méthodes visuelles peuvent ici être appliquées aux images comme au texte : « La représentation et la réception d'un texte sont influencées par sa composition, la taille des lettres, l'espace entre les lignes, le type de lettres, etc. » (p. 8). L'auteur met ainsi en évidence

²⁹⁸ David Schweingruber et Clark McPhail (1999) soulignent également l'intérêt de travailler sur des images produites par la télévision pour analyser les formes élémentaires d'une manifestation, même si elles présentent des biais par rapport aux observations directes des chercheurs.

la présence de deux groupes dans les manifestations, qui diffèrent dans leurs objectifs, orientations et techniques. Le premier est constitué de manifestants « professionnels », ayant une longue pratique de la manifestation et une vision alternative de la société ; ils sont organisés et capables de créer un matériel écrit et visuel approprié pour différentes manifestations. L'autre est un groupe spontané et non organisé d'individus qui rejoignent les manifestations, car ils sont en colère contre les conditions sociales ou les changements qui les affectent ; ils improvisent un matériel visuel, généralement moins visible, en fonction de leurs contraintes matérielles et temporelles. La comparaison des visuels produits est une voie prometteuse pour analyser la diversité des groupes mobilisés et de leurs visions du monde. Priska Daphi, Anja Lê et Peter Ullrich (2013) comparent ainsi les images créées et utilisées par les deux principaux courants (libéral et de gauche) lors des protestations contre la surveillance en Allemagne en 2008 et 2009. Ils montrent que les images font plus qu'illustrer les messages politiques existants : elles condensent les revendications centrales et jouent ainsi un rôle crucial dans la formulation des stratégies et visions du monde des deux groupes. À gauche, elles suggèrent des formes de résistance militante, qui incluent la destruction des équipements de surveillance, alors que celles du courant libéral mettent en avant des victimes passives devant des scénarios d'horreur. Au-delà du consensus abstrait sur l'opposition à la surveillance, les images montrent les points de vue des deux courants, l'un centré sur une critique radicale du système gouvernemental et de la surveillance, l'autre sur la préservation des libertés individuelles. Pour les auteurs, « une analyse visuelle systématique [...] est donc essentielle pour expliquer les objectifs des mouvements sociaux, leurs stratégies et identités collectives » (p. 76).

Le troisième enjeu concerne moins le contenu même des images que leurs usages et effets sociaux sur les pratiques. Une perspective interactionniste permet de comprendre les interactions des mobilisations avec les autorités, les médias et les publics, dans un contexte où « les images sont des espaces de luttes pour la signification » (Doerr et al., 2008, p. 167). Le mouvement *Occupy* a, par exemple, réussi à changer rapidement le discours médiatique dominant aux États-Unis, mais cela n'a pas duré longtemps, ce qui interroge les effets très volatils des images. L'usage du *livestream* a toutefois un impact sur les pratiques des médias traditionnels. Les Indignés espagnols ont ainsi incité la presse en ligne et la télévision à diffuser des images en continu et en direct, plutôt que de proposer des reportages sélectionnant de courtes séquences des manifestations en fonction des choix des journalistes (Nez, 2013). Les effets sociaux des images utilisées par les groupes mobilisés affectent également les pratiques de la police. Face au « *copwatching* », ces vidéos amateurs de documentation de l'activité de la police (visant souvent à dénoncer des abus policiers dans le cadre d'arrestations), la police développe des compétences de gestion de l'image et cherche à produire une image publique d'elle-même (Meyer, 2010). Michaël Meyer (2010) montre que la présence visible d'un dispositif d'enregistrement et la transparence des interactions qu'il implique rend plus difficile non seulement l'usage illégal de la force, mais aussi des pratiques visant à transiger comme la négociation interpersonnelle. L'auteur souligne ici l'intérêt d'analyser les réactions au dispositif photographique ou filmique, ainsi que les usages stratégiques de la vidéo par les manifestants (demande d'enquête, pétition ou versement des images au dossier judiciaire) comme par les policiers (refus des images, interpellation des vidéastes). On peut ainsi comprendre « combien la présence d'une caméra peut contraindre l'activité policière, mais également combien les images d'autres rassemblements, du fait de leur diffusion, forment ou transforment le cours des rassemblements » (Lambelet, 2010). À ce propos, le rôle des images pourrait être davantage pris en compte dans l'analyse des processus de diffusion des mouvements sociaux, pour expliquer l'influence des canaux de diffusion non relationnels ou indirects (Doerr et al., 2008).

Malgré ces apports des outils (audio)visuels encore largement négligés par les spécialistes des mouvements sociaux, des limites sont également pointées par les auteurs s'intéressant à cette approche, qui soulignent l'importance de combiner l'outil filmique et photographique avec d'autres méthodes d'enquête. C. Traïni (2010) montre, par exemple, l'intérêt de recouper les films et les photos collectés au cours de la situation avec les entretiens et les archives. Il appuie sa réflexion sur l'analyse d'une séquence de manifestation anti-corrida qu'il a filmée et qui s'apparente à un charivari. Les fortes émotions exprimées au cours de cette scène ne sont pas seulement attribuables à une théâtralisation

stratégique, mais aussi à l'histoire sociale des participants. Le détour historique permet ainsi de prendre en compte l'importance croissante, depuis le XIX^e siècle, des intenses relations affectives nouées quotidiennement avec un animal d'affection, ce qui aiguise l'acuité visuelle du chercheur : en visionnant à nouveau la vidéo sur le charivari, il remarque un grand nombre de chiens tenus en laisse par des manifestants. En couplant ces observations avec des entretiens, C. Traïni montre que les émotions exprimées prolongent également des sentiments qui résultent de situations biographiques passées au cours desquelles les manifestants se sont trouvés assignés à un rôle qu'ils apparentent à celui du taureau, ce qui explique l'intensité des émotions manifestées dans la scène filmée du charivari. L'auteur souligne ainsi deux écueils liés à l'analyse de supports audiovisuels : d'une part, durcir l'analogie théâtrale qui associe les conduites en public à des mises en scène spectaculaires et, d'autre part, réduire l'observation à la « métaphore oculaire » selon laquelle la véritable connaissance ne commence qu'avec ce qui peut être perçu par l'œil.

Nous partageons ici le souci de combiner plusieurs méthodes d'enquête, afin d'analyser de pair les images et les discours, et de prendre en compte le contexte social et culturel de la production des images et des textes. Comme le souligne Audrey Mariette (2011, p. 54) au sujet des films documentaires ou de fiction portant sur des mobilisations collectives, « il apparaît nécessaire de prendre en considération les conditions de production des films pour les constituer en source, au même titre que d'autres matériaux plus traditionnels tels que les archives écrites ou orales ». N. Doerr (2010) souligne également l'importance d'interroger les producteurs d'images en entretien sur le contenu et le sens politique qu'ils donnent à leurs visuels. L'observation participante lui permet, par ailleurs, de comprendre que la production de différentes images dans l'*EuroMayday* est le résultat d'une délibération publique entre les organisateurs. Comme le défend M. Meyer (2010), pour éviter de se limiter à une approche descriptive oubliant les éléments contextuels, « l'analyse d'une séquence vidéo peut avantageusement être complétée par une ethnographie du hors-cadre, c'est-à-dire de ce qui entoure la scène représentée, qui pourrait aider à la comprendre, mais qui n'entre pas dans le strict champ visuel de l'image ». Il semble ainsi profitable de combiner les observations menées à travers les images avec la réalisation d'entretiens et une enquête ethnographique. Cette double position d'observateur et de preneur d'images est facilitée par la banalisation des objets technologiques et la multifonctionnalité des téléphones portables, qui permet souvent de passer inaperçu lors de la prise de vue étant donné l'omniprésence d'appareils photo ou de téléphones portables parmi les manifestants (Lambelet, 2010 ; Viot et al., 2010). Toutefois, les photos et vidéos numériques présentent l'inconvénient d'être moins « durables » que d'autres matériaux, car on les jette ou on les efface plus rapidement, ce qui risque de poser problème pour les historiens à venir.

Comment travailler sur l'image avec l'image ?

Nous venons de voir que la photographie et le film donnent d'abord accès à des aspects de l'expérience urbaine ou des mobilisations sociales qui sont imperceptibles à l'œil nu : les transformations de la première, induites par la modernité automobile, ou les micro-actions en jeu dans la seconde. Elles fournissent ensuite l'occasion de pénétrer dans le laboratoire social et politique des images qui donnent une forme à la fois matérielle et symbolique aux villes, aux territoires, aux catégories et aux groupes sociaux. Dans le premier cas, l'image rend visible un phénomène qui ne l'est pas, tandis que dans le second elle fait l'objet, en tant que phénomène social dont la visibilité paraît suspecte voire illégitime, d'un travail de déconstruction critique par le discours. Peut-on toutefois imaginer une critique de l'image par l'image, soit, dans notre cas, une critique des photographies et des films qui passerait par la manière dont ils sont mobilisés dans le texte servant à leur analyse ?

Les articles qui composent ce dossier, s'ils mobilisent tous des photographies et des extraits de films à l'appui de leur démonstration et s'ils ne renoncent pas non plus à l'usage des mots, ne répondent pas tous de la même manière à cette question. Ils expérimentent des manières chaque fois singulières d'articuler les images et le langage, que nous allons tenter ici de saisir en les contrastant. L'ensemble des textes sont bâtis sur un socle commun, qui correspond à la fonction la plus couramment assignée à l'image dans un texte académique : l'illustration. Cette fonction, que nous qualifierons

d'« élémentaire », se traduit soit par des renvois explicites (articles de R. Lecler et de P. Poupin) ou implicites (article d'A. Alviso-Marino) dans le texte, soit par des légendes qui livrent une information contextuelle, dans certains cas assortie d'une description ou d'une interprétation de l'image destinée à guider le lecteur (articles d'A. Alviso-Marino, de K. Mamou et de L. Seguin). Parmi ces articles, seul celui de K. Mamou s'en tient à cette fonction, mais cela ne signifie pas que les images mobilisées sont réduites au silence. Bien au contraire, c'est précisément parce que ces images parlent d'elles-mêmes que l'auteure a dû renoncer à les remobiliser dans son propre discours. Les trois images qui illustrent ce texte correspondent en effet à trois montages visuels qui associent des photographies à du texte, des chiffres, des plans, des symboles et des dessins. Cette hétérogénéité visuelle témoigne encore une fois du savoir-faire et de la culture visuelle propre au champ de l'urbanisme. Ils se manifestent plus particulièrement dans les deux dernières images, pour lesquelles le montage est au service d'une analyse réflexive du dispositif participatif mis en place. Dans un tel cadre, le travail critique de K. Mamou passe par le montage de ces montages dans un texte qui les démonte, c'est-à-dire qui les décompose, par un commentaire très précis, et nous montre ainsi les principes de composition de ces montages. On retrouve un principe similaire dans l'article de L. Seguin, où deux photogrammes d'un film institutionnel sont démontés de leur support d'origine pour être remontés dans un commentaire critique. Ces photogrammes sont toutefois également remontés dans une nouvelle séquence visuelle qui peut s'appréhender indépendamment du texte et donner lieu à d'autres lectures. La disposition en ligne suggère, par exemple, une relation logique entre les deux photogrammes qui nous conduit à voir dans le second l'image du site dont il est question dans la discussion représentée sur le premier. La main de l'orateur et les regards de deux participants dirigés vers le hors-champ de l'image nous encouragent à avoir cette lecture « cinématographique ». Assez paradoxalement, L. Seguin est la seule auteure de ce dossier à avoir réalisé elle-même un film auquel elle se réfère dans son article sans en citer une seule image. Ce choix s'explique en considérant que l'analyse menée dans l'article ne porte pas sur le film lui-même et les principes de son montage, mais sur sa réception et ce qu'elle révèle des rapports aux images et de leurs usages sociaux dans la situation étudiée.

Le principe du montage séquentiel de photographies ou de photogrammes est commun aux articles d'A. Alviso-Marino, de R. Lecler et de P. Poupin. Dans l'article de la première, le seul de la série à porter sur des photographies, ce principe fonctionne toutefois à rebours de celui propre aux articles portant sur des films : pour acquérir un sens de manière autonome par rapport au texte, c'est-à-dire pour sortir de leur mutisme initial, les photographies doivent en effet être montées en série, alors que dans le cas des films, tout ce passe comme s'il fallait réduire chaque photogramme au silence, en revenant, à travers leur démontage, à leur origine photographique et retrouver ainsi la voie d'un savoir proprement critique. Cette différence suggère que la logique de production du sens propre à la photographie est d'emblée critique, au sens où elle est une déconstruction du réel. Pour reprendre une expression de Walter Benjamin (1996, p. 19), c'est en effet la photographie qui, en arrêtant le temps, procède au « démaquillage de la vérité », dans la séquence cinématographique ou vidéo. Les articles qui composent ce dossier contribuent donc à la construction d'un savoir critique sur les images non seulement à travers leur objet d'analyse, mais aussi par les voies, tantôt photographiques, tantôt discursives, qu'emprunte leur critique.

Bibliographie

- Adell R., 2011, « La movilización de los indignados del 15M. Aportaciones desde la sociología de la protesta », *Sociedad y Utopía*, 38, p. 141-70.
- Al-Kodmany K., 2002, « Visualization Tools and Methods in Community Planning : From Freehand Sketches to Virtual Reality », *Journal of Planning Literature*, 17 (4), p. 189-211.
- Al-Kodmany K., 2000, « Public Participation : Technology and Democracy », *Journal of Architectural Education*, 53 (4), p. 220-228.
- Amar P.-J., 1993, *La photographie, histoire d'un art*, Aix-en-Provence, Edisud.
- Appleyard D., Lynch K., Myer J., 1964, *The View from the Road*, Cambridge Mass., MIT Press.
- Askanius T., 2010, « Protest movements and spectacles of death. From urban places to video spaces »,

- Research in Social Movements, Conflict and Change*, 35, p. 105-133.
- Auyero J., 2005, « L'espace des luttes. Topographie des mobilisations collectives », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 160, p. 122-132.
- Bacqué M.-H., Gauthier M., 2011, « Participation, urbanisme et études urbaines », *Participations*, 1 (1), p. 36-66.
- Bailleul H., 2008, « Les nouvelles formes de communication autour des projets urbains : modalités, impacts, enjeux pour un débat participatif. Analyse du rôle des images dans le débat participatif autour de deux projets urbains en France », *Métropoles*, 3, <http://metropoles.revues.org/2202> (accès le 10/10/2012).
- Balaszinski J., Mathieu L. (dir), 2006a, *Art et contestation*, Rennes, PUR.
- Balaszinski J., Mathieu L., 2006b, « Introduction. La contestation dans l'art, l'art dans la contestation », in Balaszinski J., Mathieu L. (dir), *Art et contestation*, Rennes, PUR, p. 9-27.
- Baschet J., 2008, *L'iconographie médiévale*, Paris, Gallimard.
- Basile M., Terrin J.-J., 2007, « Le projet IP CITY : une recherche sur la place des technologies de réalité mixte dans les représentations du projet urbain », *Flux*, 78 (4), p. 58-67.
- Belting H., 2004, *Pour une anthropologie des images*, Paris, Gallimard.
- Benjamin W., 1996, « Petite histoire de la photographie », trad. A. Gunthert, *Études photographiques*, 1, p. 6-39.
- Berger M., 2013, « La participation sans le discours ? Enquête sur un tournant sémiotique dans les pratiques de démocratie participative », *Espaces-temps.net*, à paraître.
- Boëx C., 2012, « Montrer, dire et lutter par l'image. Les usages de la vidéo dans la révolution en Syrie », *Vacarme*, 61, <http://www.vacarme.org/article2198.html> (accès le 22/07/2013).
- Bonzon T., Chirio M., Lemire V., 2011, « Les marges urbaines des correspondants photographes de *L'Humanité* (1950-1990) », communication au colloque « Photographier la ville contemporaine », 9 décembre 2011, Agora, Nanterre.
- Bourdieu P., 1996, *Sur la télévision*, Liber, Paris.
- Bourdieu P. (dir.), 1965, *Un art moyen. Essai sur les usages sociaux de la photographie*, Paris, Éditions de Minuit.
- Broqua C., 2006, « Sida et stratégies de représentation. Dialogue entre l'art et l'activisme aux États-Unis », in Balaszinski J., Mathieu L. (dir), *Art et contestation*, Rennes, PUR, p. 169-186.
- Broqua C., Fillieule O., 2009, « Act up ou les raisons de la colère », in Traïni C. (dir.), *Émotions...mobilisations !*, Paris, Presses de Science Po, p. 141-167.
- Brunet F., 2000, *La naissance de l'idée de photographie*, Paris, PUF.
- Cardon D., Granjon F., 2010, *Médiactivistes*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Champagne P., 1991, « La construction des "malaises sociaux" », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 90, p. 64-74.
- Champagne P., 1990, *Faire l'opinion*. Paris, Minuit.
- Champagne P., 1984, « La manifestation. La production de l'événement politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 52-53, p. 19-41.
- Chapel E., Grudet I., Mandoul T., 2007, « Images spatiales et projet urbain », in Tsiomis Y. (dir.), *Échelles et temporalités des projets urbains*, Paris, PUCA/ J. M. Place, p. 111-122.
- Chester G., Welsh I., 2004, « Rebel colours : "Framing" in global social movements », *The Sociological Review*, 52 (3), p. 315-333.
- Choay F., 2003, *Espacements. L'évolution de l'espace urbain en France*, Milan, Skira.
- Combes H., Hmed C., Mathieu L., Siméant J., Sommier I. (2011), « Observer les mobilisations. Retour sur les ficelles du métier de sociologue des mouvements sociaux », *Politix*, 93, p. 7-27.
- Collins H., Evans R., 2002, « The Third Wave of Science Studies : Studies of Expertise and Experience », *Social Studies of Science*, 2, p. 235-29.
- Comolli J.-L., 2012, *Corps et cadre. Cinéma, éthique, politique*, Paris, Verdier.
- Costanza-Chock S., 2012, « Mic Check! Media Cultures and the Occupy Movement », *Social Movement Studies*, 11 (3-4), p. 375-385.
- Cuny C., 2013, « La légitimité du "savoir d'usage" dans les dispositifs participatifs locaux : le conseil

- des habitants de Marzahn Nord, Berlin-Est », in Deboulet A., Nez H. (dir.), *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, PUR, p. 85-93.
- Cuny C., 2010, « La participation des habitants à la rénovation des grands ensembles de Marzahn (Berlin-Est) dans les années 1990 : un exemple de "transplantation" », in Bacqué M.-H., Sintomer Y., Flamand A., Nez H. (dir.), *La démocratie participative inachevée*, Paris, Adels/Yves Michel, p. 173-190.
- Cuny C., 2008, « Figures et savoirs du "profane" dans un secteur de grands ensembles de l'Est de Berlin », in Fromentin T., Wojcik S. (dir.), *Le profane en politique. Compétences et engagements du citoyen*, Paris, L'Harmattan, p. 237-262.
- Daphi P., Lê A., Ullrich P., 2013, « Images of surveillance : the contested and embedded visual language of anti-surveillance protests », *Research in Social Movements, Conflict and Change*, 35, p. 55-80.
- Debarbieux B., 2003, « Neuf enjeux de l'iconographie de projet », in Debarbieux B., Lardon S. (dir.), *Les figures du projet territorial*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, p. 5-25.
- Deboulet A., Nez H. (dir.), 2013, *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, PUR.
- Devillers C., 1994, *Le projet urbain*, Paris, Pavillon de l'Arsenal.
- Doerr N., 2010, « Politicizing precarity, producing visual dialogue on migration : Transnational public spaces in social movements », *Forum Qualitative Social Research*, 11 (2), <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1485> (accès le 22/07/2013).
- Doerr N., Mattoni A., Teune S., 2013, « Toward a Visual Analysis of Social Movements, Conflict, and Political Mobilization », *Research in Social Movements, Conflict and Change*, 35, p. xi-xxvi.
- Doerr N., Teune S., 2008, « Visual Codes in Movement. When the Protest Imagery Hits the Establishment », <http://protestkuriosa.files.wordpress.com/2008/05/doerr-teune.pdf> (accès le 22/07/2013).
- Dubois P., 1990, *L'acte photographique et autres essais*, Paris, Nathan.
- Goodwin J., Jasper J. M. (dir.), 2004, *Rethinking Social Movements. Structure, Meaning, and Emotion*, Lanham, Rowman and Littlefield.
- Goodwin J., Jasper J. M., Polletta F., 2001, *Passionate Politics. Emotions and Social Movements*, Chicago, University of Chicago Press.
- Granjon F., 2001, *L'Internet militant. Mouvement social et usages des réseaux télématiques*, Rennes, Apogée.
- Gunthert A., 2000, « La rétine du savant. La fonction heuristique de la photographie », *Études photographiques*, 7, p. 29-45.
- Jacobs J., 1961, *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Vintage Book.
- Jasper J. M., 1997, *The Art of Moral Protest*, Chicago, University of Chicago Press.
- Jasper J. M., Poulsen J. D., 1995, « Recruiting strangers and friends : Moral shocks and social networks in animal rights and anti-nuclear protests », *Social Problems*, 42 (4), p. 493-512.
- Lambelet A., 2010, « Analyser les rassemblements au moyen de photographies ou de films. Pistes et enjeux », *ethnographiques.org*, 21, <http://www.ethnographiques.org/2010/Lambelet> (accès le 22/07/2013).
- Layerle S., 2008, *Caméras en lutte en Mai 68*, Paris, Nouveau Monde éditions.
- Lechaux B., 2009, « La mobilisation des intermittents du spectacle », in Traïni C. (dir.), *Émotions... mobilisations !*, Paris, Presses de Science Po, p. 57-77.
- Lefranc S., Sommier I., 2009, « Les émotions et la sociologie des mouvements sociaux », in Traïni C. (dir.), *Émotions... mobilisations !*, Paris, Presses de Science Po, p. 273-293.
- Lemire V., Potin Y., 2002, « "Ici on noie les Algériens." Fabriques documentaires, avatars politiques et mémoires partagées d'une icône militante (1961-2001) », *Genèses*, 49 (4), p. 140-162.
- Lussault M., 2007, *L'homme spatial : la construction sociale de l'espace humain*, Paris, Seuil.
- Lussault M., 2003, « L'espace avec les images », in Debarbieux B., Lardon S. (dir.), *Les figures du projet territorial*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, p. 39-60.
- Lussault M., 1993, *Tours : images de la ville et politiques urbaines*, Tours, Maison des sciences de la ville.

- Lynch K., 1999 [1960], *L'image de la cité*, Paris, Dunod.
- Mariette A., 2011, « Pour une analyse des films de leur production à leur réception. Du "cinéma social" au cinéma comme lieu de mobilisations collectives », *Politix*, 93, p. 47-68.
- Mathieu L., 2009, « Le mouvement contre la double peine », in Traïni C. (dir.), *Émotions... mobilisations !*, Paris, Presses de Science Po, p. 37-55.
- Mc Laren K., 2013, « The emotional imperative of the visual : images of the fetus in contemporary Australian pro-life politics », *Research in Social Movements, Conflict and Change*, 35, p. 81-103.
- Meyer M., 2010 « Copwatching et perception publique de la police. L'intervention policière comme performance sous surveillance », *ethnographiques.org*, 21, <http://www.ethnographiques.org/2010/Meyer> (accès le 22/07/2013).
- Molotch H., 1979, « Media and movements », in Zald M. N., Mc Carthy J. (dir.), *The Dynamics of Social Movements. Resource Mobilization, Social Control, and Tactics*, Cambridge Mass., Winthrop Publishers, p. 71-93.
- Neveu C., 2011, « Démocratie participative et mouvements sociaux : entre domestication et ensauvagement », *Participations*, 1 (1), p. 186-209.
- Neveu É., 2010, « Médias et protestation collective », in Fillieule O., Agrikoliansky É., Sommier I. (dir.), *Penser les mouvements sociaux*, Paris, La Découverte, p. 245-264.
- Neveu É., 1999, « Médias, mouvements sociaux, espaces publics », *Réseaux*, 17 (98), p.17-85.
- Nez H., 2013, « La imagen, un nuevo recurso para la acción colectiva ? Usos de la foto, del vídeo y del streaming en el 15M en Madrid », communication au congrès de la fédération espagnole de sociologie, 11 juillet 2013, Université Complutense, Madrid.
- Nez H., 2012, « Les *Indignados* dans l'espace public urbain. Ethnographie visuelle des assemblées à Madrid », communication au colloque « S'engager dans les espaces publics : participation politique et engagements multiples », 5 et 6 avril 2012, CERI-Sciences Po, Paris.
- Nez H., 2010, *Les savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif. Regards croisés sur les expériences de Paris et Cordoue*, thèse pour le doctorat de sociologie, Université Paris 8 / Université autonome de Barcelone.
- Olesen T., 2013, « "We are all Khaled Said" : visual injustice symbols in the Egyptian revolution 2010-2011 », *Research in Social Movements, Conflict and Change*, 35, p. 3-25.
- Patouillard V., 1998, « Une colère politique : l'usage du corps dans une situation exceptionnelle, le zap d'Act Up-Paris », *Sociétés contemporaines*, 31, p. 15-36.
- Peirce C., 1978, *Écrits sur le signe*, Paris, Seuil.
- Petchesky R. P., 1987, « Fetal images. The power of visual culture in the politics of reproduction », *Feminist Studies*, 13 (2), p. 263-292.
- Philipps A., 2012, « Visual protest material as empirical data », *Visual communication*, 11 (1), p. 3-21.
- Phu T. N., 2008, « Shooting the Movement : Black Panther Party Photography and African American Protest Traditions », *Canadian Review of American Studies*, 38 (1), p. 165-89.
- Pinson G., 2004, « Le projet urbain comme instrument d'action publique », in Lascoumes P., Le Galès P. (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences-Po, p. 199-233.
- Rivero B., 2012, « The Assemblies of 15th May Movement in Cáceres. An Example of Democracy School, a Road to Dialogic Society », in Tejerina B., Perugorria I. (dir.), *From Social to Political. New Forms of Mobilization and Democratization*, Bilbao, Universidad del País Vasco, p. 108-118.
- Rouillé A., 2005, *La photographie. Entre document et art contemporain*, Paris, Gallimard.
- Schmitt J.-C., 2002, *Le corps des images. Essais sur la culture visuelle au Moyen-Âge*, Paris, Gallimard.
- Schweingruber D., McPhail C., 1999, « A Method for Systematically Observing and Recording Collective Action », *Sociological Methods and Research*, 27 (4), p. 451-498.
- Senbel M., Church S., 2011, « Design Empowerment : The Limits of Accessible Visualization Media in Neighborhood Densification », *Journal of Planning Education and Research*, 31 (4), p. 423-437.
- Söderström O., 2000, *Des images pour agir. Le visuel en urbanisme*, Lausanne, Payot.
- Sommier I., 2010, « Les états affectifs ou la dimension affectuelle des mouvements sociaux », in Fillieule O., Agrikoliansky É., Sommier I. (dir.), *Penser les mouvements sociaux. Conflits sociaux et*

- contestations dans les sociétés contemporaines, Paris, La Découverte, p. 185-202.
- Stiegler B., 2008, « "Iconic Turn" et réflexion sociétale », *Trivium*, 1, <http://trivium.revues.org/308> (accès le 10/06/2013).
- Stierli M., 2010, *Las Vegas im Rückspiegel. Die Stadt in Theorie, Fotografie und Film*, Zürich, GTA Verlag.
- Topalov C., 1997, « Maurice Halbwachs, photographe des taudis parisiens (1908) », *Genèses*, 28, p. 128-145.
- Topçu S., Cuny C., Serrano-Velarde K. (dir.), 2008, *Savoirs en débats. Perspectives franco-allemandes*, Paris, L'Harmattan.
- Toussaint J.-Y., Zimmermann M., 1998, *Projet urbain : ménager les gens, aménager la ville*, Sprimont, Pierre Mardaga.
- Traïni C., 2010, « Dramaturgie des émotions, traces des sensibilités. Observer et comprendre des manifestations anti-corrída », *ethnographiques.org*, 21, <http://www.ethnographiques.org/Dramaturgie-des-emotions-traces> (accès le 22/07/2013).
- Traïni C. (dir.), 2009a, *Émotions... mobilisations !*, Paris, Presses de Science Po.
- Traïni C., 2009b, « L'opposition à la tauromachie », in Traïni C. (dir.), *Émotions... mobilisations !*, Paris, Presses de Science Po, p. 193-213.
- Traïni C., Siméant J., 2009, « Pourquoi et comment sensibiliser à la cause ? », in Traïni C. (dir.), *Émotions... mobilisations !*, Paris, Presses de Science Po, p. 11-14.
- Van Herzele A., van Woerkum C., 2008, « Local Knowledge in Visually Mediated Practice », *Journal of Planning Education and Research*, 27 (1), p. 444-455.
- Venturi R., Scott Brown D., Izenour S., 1972, *Learning from Las Vegas*, Cambridge Mass., MIT Press.
- Viot P., Pattaroni L., Berthoud B., 2010, « Voir et analyser le gouvernement de la foule en liesse. Éléments pour l'étude des rassemblements festifs à l'aide de matériaux sonores et visuels », *ethnographiques.org*, 21, <http://www.ethnographiques.org/2010/Viot,Pattaroni,Berthoud> (accès le 22/07/2013).
- Wimböck G., 2004, « Die Autorität des Bildes. Perspektiven für eine Geschichte vom Bild in der Frühen Neuzeit », in Büttner F., Wimböck G. (dir.), *Das Bild als Autorität. Die normierende Kraft des Bildes*, Münster, LIT, p. 9-42.

Résumé

Ce dossier interroge le rôle de la photographie et du film dans la redistribution du pouvoir, à laquelle aspirent tant les dispositifs participatifs que les mouvements sociaux. Il montre que ces deux types d'images sont des instruments de pouvoir ambivalents : aux mains des élites, elles consacrent leur pouvoir ; appropriées par les groupes sociaux dominés, elles peuvent contribuer à subvertir les hiérarchies. À partir d'un état des lieux de la littérature, l'introduction repère deux catégories d'usages de la photographie et du film dans la participation : ils servent à rendre visible l'invisible ou sont mobilisés comme supports d'identification, ce qui permet de réfléchir à leurs usages analytiques dans un contexte scientifique.

Mots clés

Photographie, film, démocratie participative, urbanisme, mouvements sociaux.

Title

Photography and film: ambivalent power instruments

Abstract

This issue tackles the role of photography and film as mechanisms of redistribution of power, which is at stake for experiences of institutionalized participation and social movements. It shows that these images can be used as power instruments but are ambivalent: in the hands of elites, they enhance their power; when used by dominated social groups, they contribute to subvert social or political

hierarchies. The issue starts with a review of the literature, emphasizing two ways of using photography and film in participation processes: making the invisible visible and serving as means of identification. This allows discussing the use of these images in a scientific context.

Keywords

Photography, film, participatory democracy, town planning, social movements.

**Annexe 6. « « Retour » sur l'auto-évaluation
menée par le bureau du CDP de la Communauté
d'Agglomération du Grand-Besançon », Cécile Cuny**

Rapport de recherche, avril 2012

I. Rappel de la commande

En mai 2011, je sollicite l'accord du CDP afin de mener une enquête dans le cadre d'un programme de recherche européen portant sur l'articulation entre démocratie délibérative et démocratie représentative. En juin 2011, le bureau du CDP répond favorablement à ma demande et me propose de réaliser, parallèlement à mon enquête, un « retour » sur l'auto-évaluation qu'il avait pilotée quelques années auparavant. Cette partie du rapport a pour objectif de rappeler succinctement les objectifs du programme de recherche européen et du « retour » effectué à la demande du bureau du CDP.

I. 1. Programme de recherche *Aménagements urbains et dispositifs participatifs*

Aspects institutionnels

Cette recherche s'inscrit dans le cadre d'un programme de recherche européen coordonné par Nils Hertting, professeur à l'Institut d'Urbanisme de l'Université d'Uppsala en Suède. Il implique quatre équipes de recherche en Suède, France, Espagne et aux Pays-Bas.

L'équipe française est financée par le PUCA, dans le cadre du réseau européen Urban-Net.

Elle est dirigée par Yves Sintomer, professeur de science politique à l'Université Paris 8 et composée de Julien Talpin, chargé de recherches au CNRS et Cécile Cuny, enseignant-chercheur à l'Université Paris-Est Marne-la-Vallée.

Objet de la recherche

Cette recherche porte sur les expériences d'urbanisme participatif en France, Suède, Espagne et aux Pays-Bas.

Elle considère l'urbanisme au sens large : aménagement du territoire, planification urbaine.

Les expériences sont étudiées sous l'angle de l'articulation entre les circuits classiques de prise de décision et les modes plus horizontaux de conception des projets territoriaux.

Intérêt du cas bisontin

Le cas bisontin nous intéresse pour les raisons suivantes :

- L'usage du tirage au sort dans la composition des conseils consultatifs d'habitants ;
- La ville de Besançon dispose d'une expérience assez ancienne dans le domaine de la participation des habitants aux projets urbains (expériences menées par la municipalité de Robert Schwint à la fin des années 1970 par exemple).

- Les principes de fonctionnement du CDP du Grand-Besançon correspondent au type d'expériences étudiées par les autres équipes de recherche : échelle de l'intercommunalité/d'une agglomération ; lien à la décision.

- Le contexte urbain de Besançon (ville-centre importante vs. petites communes périurbaines) offre un bon contraste avec les autres exemples étudiés (Strasbourg, commune péri-urbaine de Stockholm, Rotterdam).

Méthodologie de la recherche

Cette recherche s'appuie sur une comparaison entre plusieurs cas français (Besançon,

Roubaix, Strasbourg) et européens (commune péri-urbaine de Stockholm, Rotterdam). Les méthodes d'enquête utilisées sont qualitatives : observation directe, entretiens.

Apports potentiels de la recherche

- Expertise extérieure sur les questions de démocratie participative ou sur certains outils de participation (tirage au sort par exemple), contribution possible à l'évaluation des dispositifs.

- Mise en réseau à l'échelle nationale et européenne : un atelier d'échanges est prévu avec les acteurs des autres villes sur lesquelles travaillent nos partenaires de recherche.

- Publications dans des revues professionnelles dans les 4 pays.

I. 2. Proposition de « retour » validée par le bureau du 1^{er} juillet 2011

Entre mai 2008 et avril 2009, le bureau du CDP a piloté une auto-évaluation de son action à partir d'une enquête par questionnaires menée auprès de ses membres et d'une série d'auditions réalisées auprès des élus et des services ayant collaboré avec lui. Cette auto-évaluation a donné lieu à la rédaction d'un nouveau règlement et d'une nouvelle charte d'engagement adoptés en septembre 2009. Enfin, le CDP a été entièrement renouvelé en février 2010.

En juin 2011, il m'est demandé par le bureau d'effectuer un « retour » sur l'auto-évaluation menée, c'est-à-dire de réaliser un diagnostic qui permette au CDP de mesurer le chemin parcouru depuis septembre 2009 sur les différents axes d'amélioration qu'il a identifiés à l'issue de son auto-évaluation.

Le 1^{er} juillet 2011, le bureau du CDP valide la proposition de diagnostic suivante, qui comprend deux axes d'évaluation et un point de méthode.

Axe 1. Quels sont les effets des mesures mises en place à l'issue de l'auto-évaluation ?

Ma première proposition est de partir des diagnostics esquissés dans le rapport d'auto-évaluation en analysant l'effet des mesures mises en place et les raisons pour lesquelles certaines mesures programmées ne l'ont pas été. Le diagnostic présenté dans le rapport d'auto-évaluation retient quatre points principaux :

➤ **Relations élus/CDP :**

Diagnostic CDP :

- les relations avec les élus ne sont pas assez claires ni formalisées ;
- le CDP a le sentiment de manquer de légitimité auprès des élus.

Mesures mises en place :

- suppression du collègue « élus » ;
- élu référent, distinct du Président d'Agglomération, qui assure le lien avec l'agglomération (présentation des travaux en Bureau Communautaire, participation aux réunions du Bureau du CDP et à certains ateliers, etc.).

➤ **Relations Gd-Besançon/CDP :**

Diagnostic CDP : l'articulation entre les avis du CDP et leur mise en oeuvre par les services n'est pas assurée.

Mesures mises en place :

- distinction saisine / auto-saisine, la procédure des saisines étant plus formalisée (validation par le Bureau Communautaire, présentation de la « commande » par un élu et les services, séances intermédiaires d'échanges entre élus, services et atelier du CDP) ;
- groupe de suivi des avis rendus par le CDP ;
- publication et diffusion des avis du CDP auprès des élus et du grand public.

➤ **Représentativité sociale du CDP**

Diagnostic CDP : la composition sociale du CDP est jugée peu représentative de la de la population de l'agglomération (déséquilibres hommes/femmes, centre/périphérie, démographique (surreprésentation des plus de 40 ans), sous-représentation de certaines CSP (agriculteurs, employés, ouvriers)).

Mesures mises en place :

- renouvellement du CDP par tiers, tous les 3 ans ;
- réunions de secteurs ;
- diversification des formes de participation, notamment par la mise en place de formes de recueil de la parole des « jeunes ».

➤ **Fonctionnement interne du CDP :**

Diagnostic CDP :

- mobilisation active d'un petit nombre de membres ;
- déficit de communication entre ateliers, risque de dispersion.

Mesures mises en place :

- implication des membres du CDP dans son fonctionnement (animation d'ateliers, contributions dans Particip'info et dans les autres publications du CDP) ;
- formation des membres du CDP (enjeux du territoire et animation de débats) ;
- outils de communication internes et moments de convivialité.

Axe 2. Identification de points aveugles

Ma seconde proposition consiste à identifier des points qui n'auraient pas été vus au moment de l'auto-évaluation. Les objectifs seront de mettre en évidence un ou plusieurs axes d'amélioration venant s'ajouter aux précédents et de reformuler le diagnostic à l'intérieur de ces axes afin de faire quelques propositions de mesures à mettre en place.

Méthode

Je propose de faire mon retour sur l'auto-évaluation du CDP sous la forme d'un petit film vidéo (10 à 20 minutes) à diffusion interne au CDP.

Ce film s'appuiera sur des enregistrements vidéo, effectués sur une durée de quelques mois (à définir) :

- des réunions du bureau, plénières et, lorsque c'est possible, rencontres avec les élus ;
- des travaux du groupe de suivi ;
- des travaux d'un atelier sur une saisine du Grand-Besançon ;
- des travaux d'un atelier sur une « auto-saisine ».

La réalisation du film sera complétée par des entretiens individuels (non filmés).

Ce type de restitution donne d'emblée une forme concrète aux questions, expériences ou situations repérées et constitue un bon support de débat. Pour ces raisons, il me semble adapté à la démarche d'une auto-évaluation.

Par ailleurs, je demande à pouvoir utiliser ce matériau dans le cadre de mon programme de recherches européen, afin d'étudier les formes non verbales de communication dans les réunions (par exemple, la manière dont les participants mobilisent certains outils comme les dessins, cartes, photographies, etc.). Dans ce cas, les conditions d'utilisation restent les mêmes : les enregistrements ne seront pas diffusés, à l'intérieur ou à l'extérieur du CDP, sans l'accord des personnes filmées.

II. Diagnostic

II. 1. Méthode du diagnostic

Le diagnostic repose sur l'observation filmée des séances du bureau, de l'atelier Auxon-Viotte (auto-saisine) et de l'atelier Tourisme Participatif (saisine) entre septembre 2011 et janvier 2012 et de la plénière du 7 novembre 2011.

Ces observations ont été complétées par une dizaine d'entretiens avec des membres de l'instance. Ces entretiens comportaient une première partie informative sur le parcours des personnes interrogées et une seconde partie qui reposait sur le commentaire de séquences vidéo que j'avais préalablement sélectionnées. La sélection des personnes rencontrées s'est faite en croisant trois critères (genre, appartenance au bureau, ancienneté au CDP) et en privilégiant des personnes ayant participé aux ateliers filmés. Ainsi, il n'a pas été mené d'entretiens avec des personnes ayant cessé leur participation au CDP.

Femme	N'est pas membre du bureau	premier mandat au CDP	Nombre de membres rencontrés
+	+	+	4
-	-	-	3
+	+	-	1
-	-	+	2
+	-	-	1
-	+	+	1
+	-	+	inexistant au CDP
-	+	-	1
		Total	13

Ces entretiens ont été complétés par deux entretiens avec l'animatrice du dispositif et un entretien avec les services techniques en charge de la saisine sur le Tourisme Participatif. Aucun entretien n'a donc été mené avec des élus de la CAGB.

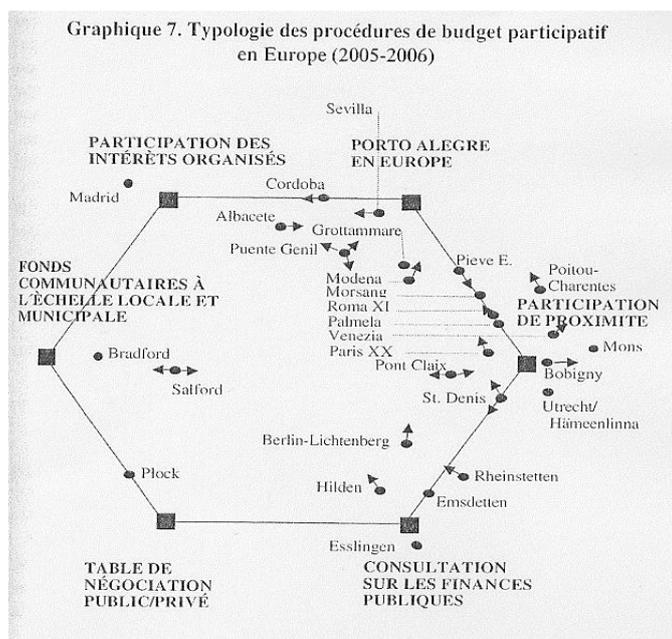
Ces données ont été complétées par un dépouillement de la presse locale, des compte-rendus des délibérations du bureau et du conseil communautaire de la CAGB, des publications et compte-rendus de séances du CDP, enfin, de la correspondance entre les participants de cette instance.

II. 2. Les spécificités du CDP de la CAGB par rapport à d'autres expériences nationales et internationales

Dans l'auto-évaluation menée en 2008-2009, les membres du CDP estiment manquer de

légitimité et de reconnaissance auprès des élus et des services de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon (CAGB). Ils regrettent en particulier que leurs travaux restent peu connus et donc peu appropriés par les élus et les services. Or, cette question n'est pas propre au CDP mais à de nombreuses instances participatives en France. Aussi, il me semble important, avant tout diagnostic, de proposer quelques éléments de cadrage sur la démocratie participative, telle qu'elle est conçue et mise en oeuvre à l'échelle locale en France. Le CDP évolue en effet dans un cadre contraint par le contexte socio-politique national et local. Ainsi, certaines des limites qu'il rencontre tiennent à ces contraintes et trouveront donc difficilement des solutions à son niveau. En revanche, certaines des contraintes identifiées peuvent aussi constituer des leviers d'action pour le développement futur du CDP.

Une enquête comparative menée en 2008 sur les budgets participatifs en Europe a permis de mettre en évidence 6 modèles participatifs, construits en croisant cinq facteurs-clefs (portage politique des dispositifs, contexte socio-politique dans lequel ils sont mis en place, procédures sur lesquelles ils reposent, dynamiques d'action collective auxquelles ils s'articulent, degré d'institutionnalisation) (Sintomer, Herzberg, Röcke, 2008). Bien qu'ils aient été conçus à partir d'une cinquantaine de budgets participatifs expérimentés dans 7 pays européens (Allemagne, Espagne, Finlande, France, Grande-Bretagne, Italie, Pologne), ces modèles ont aussi fait l'objet d'une ré-élaboration théorique qui justifie leur ambition de rendre



compte d'autres types d'expériences participatives que celle des budgets participatifs.

Schéma 1 : Typologie des procédures de budgets participatifs en Europe, d'après Sintomer, Herzberg, Röcke, 2008

Les 6 modèles repérés sont les suivants (cf. schéma 1) :

Modèle 1 : Démocratie participative (Espagne, Italie)

Dans ce modèle, les effets de la participation sont le plus attendus sur le plan de la justice sociale. Cet horizon d'attentes des participants est lié à la forte implication des couches populaires dans les démarches, implication qui est propre à l'Amérique latine et à certains pays du Sud de l'Europe (Espagne, Italie). Dans ce modèle, la participation est conçue par les participants comme une alternative au modèle néo-libéral. De ce fait, il est porté par des

municipalités de gauche et les courants altermondialistes.

Modèle 2 : Modernisation participative (Allemagne, Scandinavie)

La participation est une dimension des réformes de modernisation des administrations publiques. Dans ce cadre, elle constitue une alternative à la privatisation des services publics. Les expériences sont initiées par l'administration elle-même et sont caractérisées par une faible politisation (en particulier un faible affichage partisan), une faible autonomie de la société civile cantonnée à un rôle consultatif, une faible qualité délibérative et une orientation purement gestionnaire. C'est dans le cadre de ce modèle qu'il est le plus souvent fait recours au tirage au sort afin de sélectionner des citoyens ordinaires.

Modèle 3 : Partenariat Public-Privé Participatif (PPPP) ou Gouvernance participative²⁹⁹ (Europe de l'Est)

Ce modèle se développe dans des contextes où les pouvoirs publics disposent d'une faible marge de manoeuvre, c'est-à-dire dans des contextes où le marché est fort, où les services publics sont déjà partiellement voire totalement privatisés. Il s'agit d'une forme d'élargissement des dispositifs de gouvernance aux citoyens, mais le rôle et l'autonomie de ces derniers restent faibles, tandis que les ONG et les associations subissent des pressions pour se transformer en prestataires de services en lieu et place des administrations publiques.

Modèle 4 : Développement communautaire (Grande-Bretagne)

Ce modèle se caractérise par une dissociation entre l'administration municipale d'une part et la participation d'autre part (cette dernière étant fondée sur une logique ascendante). On assiste donc à une faible articulation entre, d'une part, les dynamiques participatives de la base, qui se développent de façon autonome autour de projets auto-gérés, et, d'autre part, le pouvoir politique représentatif. Ce modèle se développe dans des contextes où le pouvoir local est faible mais où les catégories populaires sont mobilisées, grâce à un réseau d'organisations anciennes et bien structurées.

Modèle 5 : Néo-corporatisme (Espagne)

Par rapport au modèle précédent, celui-ci se caractérise par l'affirmation du gouvernement local, qui est à l'initiative de la participation des groupes locaux. Autrement dit, la société civile est structurée par l'appel à la participation émanant des autorités publiques tandis que les associations jouent un rôle marginal.

299 La "gouvernance" correspond à un mode de coordination impliquant différentes autorités publiques et des acteurs privés. Elle exclut donc initialement les citoyens. Ce mode de coordination se caractérise par un processus de décision informel (découplé des instances législatives) et une démarche pragmatique et expérimentale.

Modèle 6 : Démocratie de proximité (France)

Ce modèle se caractérise par un monopole de la décision par les élus. Ce monopole est lié au fait que l'on reste dans le cadre du « républicanisme » (composante de la culture politique française) : les représentants élus sont considérés comme les seuls garants de l'intérêt général. La participation est considérée comme une façon d'introduire plus de délibération, c'est-à-dire une discussion orientée vers l'intérêt général impliquant les citoyens et permettant d'éclairer la décision des élus. Ce modèle valorise ainsi la proximité entre les citoyens, l'administration et les élus.

Les principales limites identifiées pour ce dernier modèle sont, d'une part, l'échelle (de proximité du quartier) à laquelle les expériences sont menées et, d'autre part, les dérives populistes dont elles peuvent faire l'objet. L'échelle du « quartier » fait en effet obstacle à la prise en compte de considérations comme la modernisation des administrations ou la justice sociale et à la prise d'autonomie des citoyens impliqués. Les dérives populistes renvoient quant à elles aux cas d'instrumentalisation des dispositifs par les maires afin de remobiliser leur base électorale.

En situant le cas du CDP de la CAGB à l'intérieur de ce dernier modèle, on peut identifier plusieurs limites et leviers d'action, qui tiennent notamment au contexte politique local. Celui-ci se caractérise par un faible affichage de la thématique participative par la municipalité de Besançon et par la stabilité politique de la position du Maire de Besançon (bastion du socialisme municipal depuis 1953, deuxième mandat du maire actuel dont la liste a été élue dès le premier tour avec plus de la moitié des suffrages exprimés aux élections de 2008).

Dans un contexte où la « démocratie participative » revêt un faible enjeu politique (notamment électoral), il n'est pas très étonnant que le CDP soit peu approprié par les « grands élus » de la CAGB. Cette faible appropriation est encore renforcée par la stabilité politique du maire, qui rend peu crédible la menace d'un « noyautage » de l'instance par l'opposition (bien que les conseillers municipaux UMP de la ville de Besançon soient ceux qui citent le plus les travaux du CDP lors des séances du Conseil communautaire). Cela se traduit par **une articulation faible entre le CDP et les circuits classiques de décision ou d'élaboration des politiques publiques au sein de la CAGB**, que les membres du CDP ont attribué à un manque de légitimité ou de reconnaissance auprès des élus ou des services dans leur auto-évaluation. Si cette hypothèse reste à vérifier du côté des élus, elle est en tous les cas infirmée par l'entretien que j'ai mené avec les fonctionnaires du service en charge du tourisme à la CAGB : ce service est en effet directement à l'origine de la saisine sur le tourisme participatif et reconnaît au CDP une légitimité plus importante que la sienne sur la question du tourisme participatif. **Le manque de légitimité ressenti par les membres du CDP me semble donc davantage découler de la faible appropriation de la participation par les élus locaux, qui tient elle-mêmes aux caractéristiques du contexte local (stabilité politique du maire de Besançon et faible affichage politique de la participation).**

En revanche, si l'on s'appuie sur les limites de la participation identifiées à l'échelle nationale, il est possible d'identifier trois leviers d'action pour le développement futur du CDP :

- l'instance répond à un déficit démocratique à l'échelle intercommunale : j'interprète ainsi la réussite du renouvellement du CDP effectué fin 2009 (le taux de renouvellement dépasse les 2/3 des membres et a permis de rééquilibrer la représentation des autres communes par rapport à la ville de Besançon) comme un signe de ce déficit et des attentes de participation qu'il

génère auprès des citoyens, en particulier dans les communes de l'agglomération qui ne proposent aucune offre de participation à leurs citoyens ;

- les travaux de l'instance sont menés à une échelle intercommunale, ce qui permettrait de mieux prendre en compte des enjeux liés à la modernisation des services publics et à la justice sociale à l'échelle du territoire de l'agglomération du Grand-Besançon ;

- bien qu'elle soit peu appropriée par les élus, l'instance ne fait pas l'objet d'une instrumentalisation politique, ce qui est à la fois un facteur de dynamisme et d'autonomie.

3 leviers d'action :

- **répondre au déficit démocratique** de l'échelle intercommunale ;
- prendre en compte les enjeux liés à la **modernisation des services publics et à la justice sociale** à l'échelle du territoire de la CAGB ;
- considérer la faible appropriation politique de l'instance comme un **facteur de dynamisme et d'autonomie**.

II. 3. Deux profils de membres porteurs de deux visions de la participation

Officiellement créé en 2002, le CDP de l'agglomération bisontine regroupe à l'origine les personnes qui s'étaient impliquées dans les ateliers mis en place par la ville de Besançon afin d'élaborer le projet de territoire de l'agglomération. Bien que le CDP compte encore actuellement 11 % de membres qui y sont impliqués depuis ses origines, le renouvellement de 2010 a amené 73 % de nouveaux membres³⁰⁰. Des entretiens que j'ai menés avec une dizaine de membres du CDP se dégagent clairement deux profils et deux conceptions de son « indépendance dialoguante ».

Dans la mesure où ils ont contribué à améliorer la représentativité des communes périphériques, des femmes et des jeunes au sein de l'instance, les nouveaux membres appartiennent plus souvent à ces catégories que les anciens membres. Il s'agit de citoyens qui se sont engagés par le passé dans les instances de démocratie participative à l'échelle de la ville de Besançon (Conseils de quartier puis, dans certains cas, Conseils consultatifs des habitants), dans la vie politique de leur commune (coopération avec des conseillers municipaux ou les maires) ou de personnes qui ont mis fin à d'anciens engagements militants ou syndicaux. Ces membres se sont porté(e)s volontaires à la suite de la lecture d'un appel à candidatures publié dans la presse municipale³⁰¹. Ils s'estiment pour la plupart peu investis dans le CDP, signalant par là qu'ils pourraient certes l'être plus, mais, à mon sens, cette remarque renvoie plutôt à leur position vis-à-vis du militantisme en général. Ils revendiquent en effet le fait de **parler « en leur nom » au sein du CDP et mettent plus généralement à distance toute forme de représentation, de type partisane, syndicale ou même associative**. C'est pourquoi je les désignerai dans la suite de ce rapport comme les « **simples citoyens** », même si, comme nous l'avons vu, ils ne sont pas dénués de toute attache locale ni de toute expérience militante. Leur participation aux travaux du CDP n'a pas pour but de représenter la société civile ou certains de ses secteurs auprès des élus ou des services de la CAGB. Le motif premier de leur engagement est d'abord de se tenir informé du fonctionnement et des enjeux contemporains sur leur territoire, comme tout « bon » citoyen devrait le faire à leur sens, et, dans un deuxième temps, de contribuer à éclairer la décision des élus en s'appuyant sur une démarche d'enquête collective. Ce profil de membres valorise ainsi **une approche de la participation au sein du CDP que je qualifie de « délibérative »**, en référence à un ensemble de travaux anglo-saxons sur la « démocratie délibérative » (Benhabib, 1996 ; Dryzek, 2000 ; Elster, 1999 ; Fishkin, 1993 ; Mouffe, 1999, Sanders, 1997 ; Young, 2000). En anglais, la *deliberation* est une discussion où toutes les données d'un problème sont soigneusement pesées, et ce n'est que dans des cas particuliers qu'elle aboutit à la décision³⁰². La « démocratie délibérative » implique avant tout l'idée qu'**une discussion éclairée doit constituer le centre de la dynamique démocratique, et ne se situe pas sur le terrain de l'opposition entre décision et**

300 Chiffres CDP 2010.

301 Afin d'améliorer la représentativité de la périphérie au sein du CDP, des séances plénières décentralisées ont été organisées dans plusieurs communes de l'agglomération avant le renouvellement, ce qui a encouragé les maires à solliciter des participants dans leurs réseaux. L'ensemble des résultats qui suivent s'appuient sur l'analyse préliminaire des enregistrements vidéo des réunions du bureau et de 2 ateliers entre septembre 2011 et février 2012, et d'une série de 10 entretiens effectués avec des membres du CDP sur la même période.

302 En français, le mot de délibération a en revanche deux sens différents : d'un côté, dans le vieux français, la délibération est avant tout la décision et c'est en ce sens que l'on dit encore d'une Assemblée qu'elle est délibérative. De l'autre, dans l'usage courant, la délibération est souvent comme en anglais la discussion réfléchie qui précède la prise de décision. C'est cette deuxième acception que je retiens ici.

consultation. Dans cette perspective, le CDP représente d'abord, pour les membres porteurs de cette vision, une « école de la démocratie », c'est-à-dire un lieu où les simples citoyens peuvent s'approprier collectivement un problème et se forger, grâce à la dynamique délibérative, une opinion éclairée. C'est sur la base de cette opinion que, pour ces membres, le CDP peut, dans un deuxième temps, jouer un rôle de conseil ou d'évaluation de l'action publique à l'échelle du territoire de la CAGB. Dans les entretiens, ces membres rejettent certaines positions qu'ils observent au CDP et qu'ils attribuent à du « militantisme », parce qu'elles seraient élaborées *a priori*, c'est-à-dire en dehors de la dynamique délibérative propre au CDP, et, de ce fait, elles seraient peu disposées à évoluer en fonction des arguments contradictoires avancés au cours du débat. Pour ces membres, ces positions sont donc avant tout perçues comme des sources de blocage. Ils ont également le sentiment que la parole et la décision est monopolisée, à l'intérieur des ateliers ou pendant les plénières, par un petit cercle de membres du bureau et attribuent cette dynamique à un déficit démocratique à l'intérieur du CDP.

Par contraste, le projet initial du CDP le définit comme un cercle informel de réflexion dont les objectifs sont, d'une part, de mettre en réseau des acteurs parlant au nom de divers secteurs de la société (leaders d'opinion, représentants associatifs, syndicalistes, professionnels, etc.) et apportant une expertise propre sur les questions traitées et, d'autre part, de capitaliser les ressources nécessaires à la mise en oeuvre efficace des politiques territoriales. Je qualifie cette approche de « fonctionnelle », parce qu'elle est orientée vers l'identification et la résolution de problèmes. Les membres qui adhèrent à cette vision appartiennent au bureau et/ou ont participé à la création du CDP. Dans les entretiens, ils valorisent l'efficacité des débats, la qualité de l'expertise apportée par les membres et revendiquent des formes de représentation légitimées par un mandat électif (passé ou actuel, dans la mesure où le CDP accueille aussi des conseillers municipaux des communes de l'agglomération), une expertise technique développée dans un cadre professionnel, syndical ou associatif, ou encore par la responsabilité d'un projet sur un sujet déterminé ou une forme locale de notabilité (c'est-à-dire de reconnaissance sociale). Beaucoup d'entre eux ont intégré le CDP au titre de ces responsabilités locales ou professionnelles. Ils parlent donc certes « en leur nom » mais surtout, et c'est ce qui les distingue des « simples citoyens », au titre d'une expertise ou d'une expérience leur permettant d'apporter une vue plus générale des problèmes que celle des « simple citoyens ». Pour cette raison, je les désigne par le terme de « représentants » dans la suite de ce rapport, bien qu'il ne faille pas les assimiler aux élus de la CAGB. S'ils estiment que leur légitimité est en effet comparable à celle des élus, ils voient surtout dans cette homologie **le gage d'un contre-pouvoir efficace.**

Cette approche entre en tension sur au moins deux points avec la vision précédente :

1/ délibération vs. efficacité

Selon les « représentants », l'appropriation de questions parfois techniques par les « simples citoyens » prend du temps et ralentit le travail du CDP. Ainsi, certains « représentants » doutent de l'apport effectif des « simples citoyens » aux travaux du CDP. Inversement, lorsque les ateliers ne consacrent pas assez de temps aux débats (l'exemple de l'atelier du SCOT est le plus souvent cité), les « simples citoyens » sont eux-mêmes amenés à douter de leur apport, dans la mesure où ils ont conscience de ne pas avoir réussi à s'approprier la question traitée.

2/ animation autonome vs. animation assurée par la chargée de mission du CDP

Depuis le dernier renouvellement (fin 2009), le rôle de la chargée de mission du dispositif a évolué vers un appui essentiellement technique qui laisse davantage d'autonomie aux

participants du CDP dans l'animation des réunions et la gestion des relations avec les élus de la CAGB. Bien que l'animatrice justifie cette évolution en invoquant la « maturation » du dispositif, cette autonomie découle aussi de la multiplication des ateliers, dont l'animation a été confiée à des membres du CDP en l'absence de moyens humains supplémentaires mis à disposition par la CAGB. À l'heure actuelle, cette autonomie est revendiquée par les « représentants » pour deux raisons inverses :

- la première tient à mon sens à une dérive de la position de contre-pouvoir défendue par les « représentants » : une partie d'entre eux conçoit le CDP comme une source d'expertise concurrente à celle des services de l'agglomération (dans les entretiens, le CDP défendrait par exemple une expertise « citoyenne » opposable à celle des services), ce qui les amène à considérer avec méfiance l'ensemble des acteurs qui jouent un rôle d'intermédiaires entre le CDP et les élus de la CAGB (chargée de mission du CDP, services techniques) et à privilégier des relations directes avec les élus. Dans ce contexte, les interventions de la chargée de mission sont souvent interprétées comme une stratégie des services pour reprendre la main sur le CDP ou en orienter les débats ;

- une autre partie des « représentants » revendiquent l'autonomie pour une raison inverse : la dérive que je viens de décrire reflèterait un déficit de régulation ; ce déficit témoignerait selon eux de la faible autonomie des membres, en particulier au bureau, qui, en déléguant pendant plusieurs années le travail de régulation à la chargée de mission, se seraient mis dans l'incapacité de le prendre en charge une fois que son rôle a évolué.

L'enjeu principal que l'on peut déduire de l'ensemble de ces observations peut s'énoncer de la manière suivante : comment concilier les deux profils de membres et les deux visions qui coexistent au CDP ?

2 profils de membres : « simples citoyens » / « représentants »

2 visions de la participation : « délibérative » / « fonctionnelle »

2 tensions :

- délibération vs. efficacité

- animation autonome vs. animation déléguée à un tiers

> 1 enjeu : comment concilier les deux profils de membres et les deux visions de la participation qui coexistent au CDP ?

III. Préconisations

III. 1. Méthode d'élaboration des préconisations

Les préconisations qui suivent ont pour objectif d'apporter

1/ un ensemble de réponses concrètes à l'enjeu identifié à l'issue du diagnostic : comment concilier les deux profils de membres et les deux visions de la participation qui coexistent au CDP ?

2/ un ensemble de propositions pour améliorer l'effectivité des deux approches qui orientent actuellement la participation des membres aux travaux du CDP.

Pour ce faire, je me suis appuyée sur deux catégories de références :

1/ La littérature théorique normative

Quelle que soit son orientation théorique (théorie de la délibération, de la gouvernance, théorie critique), la littérature sur la participation se caractérise par un geste de recherche qui consiste à « évaluer l'impact réel des dispositifs de participation à la décision, en proposant pour ce faire de les classer sur une échelle en fonction de leur degré plus ou moins fort d'effectivité et de conformité à un idéal de participation véritable des citoyens, posé une fois pour toutes comme désirable » (Blondiaux, Fourniaux, 2011). Autrement dit, elle évalue toujours les expériences étudiées en fonction d'un idéal normatif, dont elle tire un ensemble de préconditions permettant de le réaliser. Les idéaux normatifs et les préconditions des deux orientations théoriques qui nous concernent (théorie de la gouvernance et théorie de la délibération) sont résumés dans le tableau qui suit.

2/ La littérature empirique comparative

Mes préconisations sont, pour l'essentiel, des propositions d'actions ou de procédures concrètes. Ces propositions s'appuient sur les résultats de plusieurs enquêtes empiriques comparatives à laquelle j'ai directement participé et qui m'ont permis de prendre connaissance d'une variété de dispositifs (budgets participatifs, conseils de quartier, jury citoyens, conférences de consensus, etc.), mis en place dans une variété de contextes (France, Allemagne, autres pays européens), sur une variété de sujets (aménagement et urbanisme, sciences et techniques, etc.).

	Gouvernance	Délibération
Idéal normatif	L'élargissement de l'élaboration des politiques publiques à des acteurs extra-gouvernementaux améliore leur efficacité. > critère d'efficacité	C'est par la délibération (échange rationnel et éclairé d'arguments contradictoires) que l'on arrive à la meilleure décision possible > critère de rationalité et d'inclusion
Préconditions pour réaliser cet idéal	<ul style="list-style-type: none">• mobilisation des acteurs et des ressources• reconnaissance d'interdépendances mutuelles• confiance mutuelle et comportements coopératifs	<ul style="list-style-type: none">• citoyens informés, compétents et réflexifs• discussions collectives continues• diversité sociale

	<ul style="list-style-type: none"> • pragmatisme et discrétion 	
Principaux auteurs	Klijn & Skelcher, 2007 Scharpf, 1997	Dryzek, 2000 ; Elster, 1999 ; Fishkin, 1993 ; Mouffe, 1999 ; Sanders, 1997 ; Young, 2000

III. 2. Préconisations

➤ ***organiser la coexistence des deux profils de membres et des deux approches de la participation au sein du CDP***

Proposition 1 : demander aux personnes de flécher leur candidature pour l'un ou l'autre collègue, la sélection des candidatures ne se faisant pas selon les mêmes critères dans chaque collègue

Objectif : afficher clairement les deux profils de membres en interne et vers l'extérieur, ce qui permet de reconnaître l'existence de ces deux profils et de mieux prendre en compte les différences de motivation qu'ils trouvent à la participation

Proposition 2 : redonner à la chargée de mission du CDP un rôle dans la modération des ateliers et des plénières : elle est garante de la méthode, du contenu des débats et de la circulation de la parole

Objectif : assurer une meilleure présence des « simples citoyens » dans les débats au sein du CDP

Proposition 3 : instaurer un quota de représentation entre les 2 collèges au sein du CDP et de ses instances de régulation ou de décision (les plénières et le bureau)

Objectif : assurer une meilleure participation des « simples citoyens » à la régulation et à la décision au sein du CDP

Référence : les conseils de quartier berlinois

Les conseils de quartier berlinois

A la fin des années 1990, le gouvernement fédéral allemand lance, en coopération avec les *Länder*³⁰³, le programme « Ville Sociale » (*Soziale Stadt*), une politique de régénération urbaine destinée à lutter contre les effets de la ségrégations sociale dans les quartiers défavorisés des grandes villes d'Allemagne. La mise en œuvre de ce programme à l'échelon local s'appuie sur la création d'un « management de quartier » (*Quartiersmanagement*), dispositif de médiation chargé de coordonner les ressources financières émanant des différentes administrations locales, de stimuler la participation des habitants et d'accompagner la réalisation de projets de développement locaux. Dans ce cadre, la municipalité berlinoise a mis en place, entre 2001 et 2003, des jurys citoyens chargés d'allouer un fond de 500000 € par quartier à des projets de développement portés par des associations locales. A la suite de cette expérience, évaluée positivement par la municipalité, celle-ci a décidé en 2005 de pérenniser la participation des habitants dans ces quartiers en constituant des « conseils de quartier » (*Quartiersräte*) chargés d'allouer la totalité des fonds du programme dans chacun des quartiers concernés (ces sommes sont de l'ordre du millions d'euros). La composition des conseils de quartier reprend celle des anciens jurys citoyens, qui comprenaient 49 % de représentants de porteurs de projets (*freie Träger*) locaux et 51 % d'habitants tirés au sort dans le registre municipal (cf. illustration 1).

Pour Anja Röcke et Yves Sintomer la composition des jurys citoyens berlinois revêt deux

303 Les *Länder* sont l'équivalent de nos régions françaises, mais ils disposent de plus d'autonomie et de compétences. Il sont par exemple responsables des politiques d'enseignement, qui varient donc d'un *Land* à l'autre.

enjeux (Röcke, Sintomer, 2005). Le premier renvoie à la volonté d'ouvrir le débat à des « profanes » de la politique. Dans ce cadre, le tirage au sort est considéré comme le moyen privilégié pour sélectionner des citoyens « ordinaires », c'est-à-dire des personnes qui ne sont admises à prendre la parole ni au titre d'une compétence technique (cas d'un fonctionnaire municipal, d'un militant associatif ou d'un professionnel) ni au titre d'une compétence politique (cas d'un élu local ou d'un militant associatif). L'enjeu de cette ouverture est de produire un débat « objectif » (*sachlich*), c'est-à-dire réduit aux faits dégagés de tout cadrage scientifico-technique ou idéologico-politique. Cet objectif, même s'il est rarement atteint dans la pratique, se traduit par la mise à distance, au moins symbolique, des experts et des élus : soit la voix de ces derniers est consultative, soit ils sont exclus des délibérations qui les concernent lorsqu'ils disposent d'un pouvoir de décision. Le second enjeu se traduit par la répartition des sièges entre les deux catégories de personnes admises à prendre la parole : les citoyens « ordinaires » doivent occuper au moins 51 % des sièges contre 49 % pour les représentants d'intérêts organisés (associations et initiatives locales). Pour Anja Röcke et Yves Sintomer, cette règle témoigne de la méfiance des autorités publiques berlinoises vis-à-vis des intérêts organisés et de l'influence qu'ils sont susceptibles d'exercer sur l'orientation des débats. « Objectivité » est ici synonyme d'impartialité. Celle-ci correspond à un savant dosage entre implication et distance dans la perspective rousseauiste de l'expression de l'intérêt général.

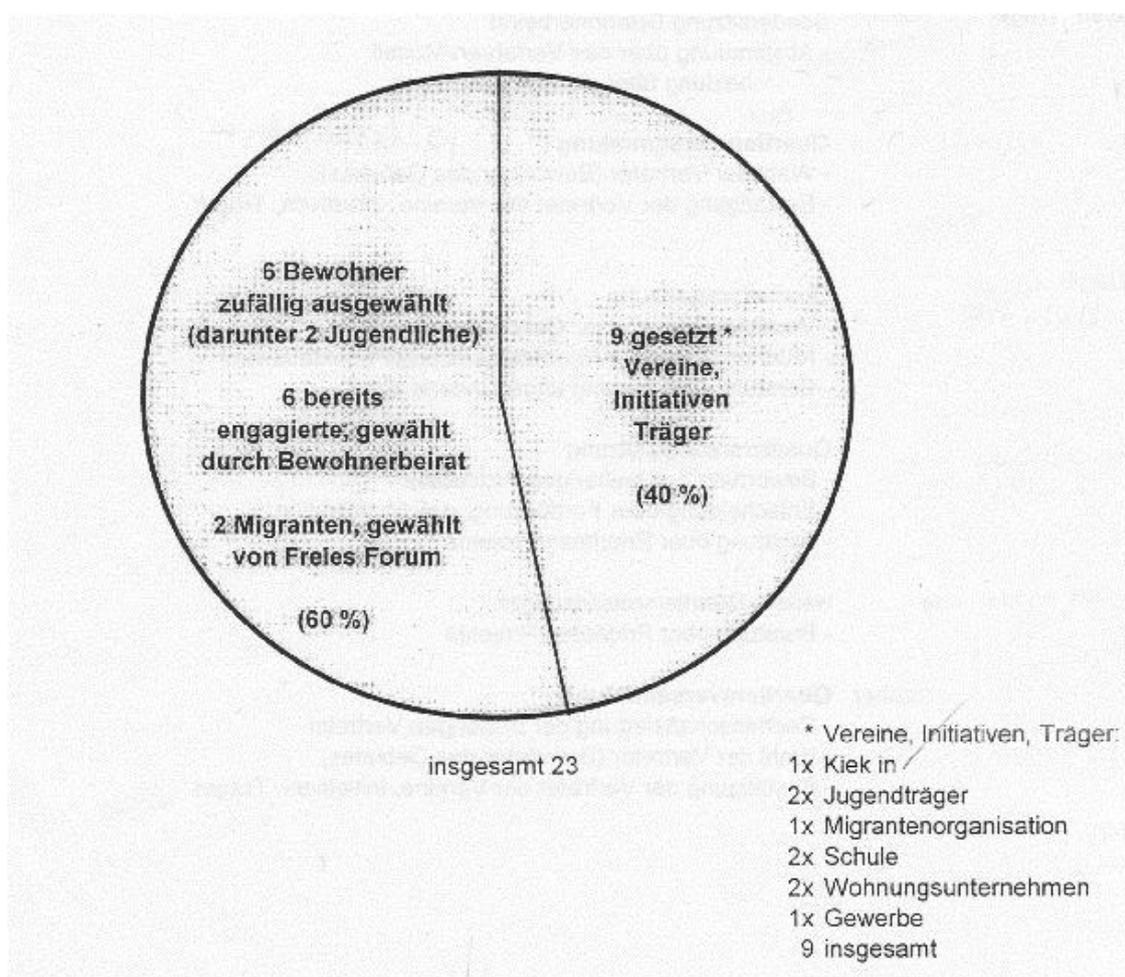


Illustration 1 : Composition des conseils de quartier berlinois (quartier de Marzahn Nord, Berlin-Est)

Proposition 4 : co-présidence représentant les deux collèges, tournante, tirée au sort, obligatoire pour tous les membres

Objectif : assurer une meilleure participation des « simples citoyens » à la régulation et à la décision au sein du CDP

Référence : jurys d'assise

Proposition 5 : nommer pour chaque atelier et plénière un membre « garant » de la séance.

Précisions sur les modalités de mise en œuvre : cette fonction pourra être assurée à tour de rôle afin de favoriser la prise de responsabilité au sein du groupe tout en permettant à tous de participer sur le fond des débats. Le membre qui joue le rôle de garant prépare la séance avec la chargée de mission, veille au respect du temps consacré au débat et du temps de parole des participants, à la circulation de la parole au sein du groupe, assiste la chargée de mission pour la mise en œuvre et le respect de la méthode de travail décidée par le groupe, si nécessaire, il rappelle les participants (et la chargée de mission) à l'ordre.

Objectif : assurer une meilleure participation des « simples citoyens » aux débats et à la régulation au sein du CDP

➤ ***améliorer l'effectivité de l'approche fonctionnelle de la participation au sein du CDP (profil des « représentants »)***

Proposition 6 : la sélection des candidatures adressées à ce collège se fera par cooptation

Objectif : valoriser l'inter-connaissance et la confiance entre les membres

Proposition 7 : solliciter les candidatures adressées à ce collège en amont, de préférence en direction des secteurs sociaux qui ne sont pas encore représentés au CDP

Objectif : diversifier le recrutement, cette diversification étant un gage d'efficacité (elle multiplie les formes d'expertises et la nature des ressources mobilisables)

Proposition 8 : adopter un comportement plus coopératif avec les services techniques

Précision sur les modalités de mise en oeuvre : le CDP peut par exemple organiser des moments de rencontre conviviaux (petits-déjeuners, déjeuners) autour d'une question thématique associant les services techniques, les élus, le CDP et éventuellement des acteurs extérieurs

Objectif : améliorer la confiance mutuelle entre le CDP et les services

Proposition 9 : partager l'information à l'intérieur et à l'extérieur du CDP

Précision sur les modalités de mise en oeuvre : en l'état, le CDP dispose d'un ensemble de moyens qui permet de réaliser cet objectif (Particip'info, site internet, publication). Cet objectif peut cependant être amélioré en orientant davantage la communication du CDP vers la société civile à travers des communiqués de presse ou des conférences organisées dans d'autres structures de la CAGB lorsque les travaux du CDP s'y prêtent.

Objectif : renforcer la confiance mutuelle et les comportements coopératifs à l'intérieur et à l'extérieur du CDP

➤ ***améliorer l'effectivité de l'approche délibérative de la participation au sein du CDP (profil des « simples citoyens »)***

Proposition 10 : limiter le nombre d'ateliers menés en parallèle, de façon à ce que la chargée de mission puisse en assurer la modération avec un autre membre du CDP

Objectif : augmenter le temps consacré à la délibération et assurer une meilleure participation des « simples citoyens » aux débats dans les ateliers et les plénières

Proposition 11 : orienter l'action du CDP vers la société civile

Précisions sur les modalités de mise en oeuvre : outre les outils de communication dont il dispose déjà, le CDP peut également publier des communiqués de presse ou organiser des actions de sensibilisation, d'alerte voire de mobilisation sur les sujets qu'il juge pertinents.

Objectif : partager l'opinion élaborée sur un sujet avec le reste des citoyens dans une perspective d'éducation populaire ou d'alerte citoyenne

Référence : Le rôle joué par le conseil des habitants de Marzahn Nord West dans un projet de démolition à Berlin-Est

Le Conseil des habitants (*Bewohnerbeirat*) du quartier de Marzahn Nord West face à un projet de démolition

En 2002 la municipalité berlinoise et la société immobilière de l'arrondissement prévoient de démolir 1600 logements dans le grand ensemble de Marzahn, situé à la périphérie de Berlin-Est. Ce plan fait suite à un débat lancé à l'échelon fédéral au début des années 2000 qui débouche en 2002 sur la mise en place du programme de restructuration urbaine des villes est-allemandes (*Stadtumbau Ost*) prévoyant la démolition de 400 000 logements environ. Il s'inscrit plus largement dans le contexte des profondes transformations sociales et démographiques des villes d'Allemagne de l'Est depuis la réunification. Depuis le milieu des années 1990, un grand nombre de ces villes est en effet concerné par le phénomène de rétrécissement urbain (*Stadtschrumpfung*). Ce phénomène se caractérise par des pertes importantes de population dans les centres urbains et les grands ensembles, liées d'une part à la crise des anciens centres industriels est-allemands qui pousse de nombreux Allemands de l'Est à quitter leur ville d'origine pour aller s'installer dans les anciens *Bundesländer*, d'autre part à la périurbanisation. Les pertes de population se traduisent notamment par l'augmentation du nombre de logements vides et par des déficits de plus en plus importants dans le bilan des sociétés immobilières qui gèrent le parc de grands ensembles après la réunification.

Depuis 2000, le quartier Marzahn Nord West est également concerné par le programme fédéral Ville sociale (*Soziale Stadt*) destiné à lutter contre les effets de la ségrégation sociale dans les quartiers défavorisés des grandes villes allemandes. Ce programme prévoit d'implanter dans chaque quartier concerné un dispositif de management, c'est-à-dire une équipe d'urbanistes et de travailleurs sociaux chargée de mettre en réseau l'ensemble des acteurs sociaux et économiques présents dans le quartier et de soutenir financièrement les projets de développement proposés par ces acteurs. Dans ce cadre, un Conseil des habitants (*Bewohnerbeirat*) a été mis en place afin de stimuler la participation des habitants. Il offre à des habitants volontaires la possibilité de discuter des problèmes du quartier avec les acteurs locaux compétents lors de réunions mensuelles.

En janvier 2003, ce conseil, qui a déjà rencontré les responsables de la municipalité berlinoise et de la société immobilière municipale pour discuter du plan de démolition à plusieurs reprises, organise une réunion-débat sur le projet qui mobilise environ 300 locataires et débouche sur la constitution d'une initiative citoyenne (*Bürgerinitiative*³⁰⁴). Son action consiste à négocier collectivement les conditions du relogement, qui s'appliquent à l'ensemble des locataires à partir de 2003³⁰⁵. Par la suite, le Conseil des habitants contribue également à faire entendre la voix des locataires dans la presse en organisant plusieurs actions, la plus spectaculaire d'entre elles consistant à adresser au maire de la commune brandebourgeoise limitrophe une demande de fusion au nom de l'ensemble des habitants du quartier (cf. illustration 2).



Illustration 2 : Les porte-paroles du Conseil des habitants de Marzahn Nord West sur le plateau de l'émission télévisée régionale Berlin-Life, à la suite de la demande de fusion adressée à la commune brandebourgeoise limitrophe, 3 juin 2003

Proposition 12 : sélectionner les candidatures adressées au collège « simple citoyen » en instaurant des quotas et/ou par tirage au sort

Objectif : favoriser la présence des groupes sociaux habituellement marginalisés dans les formes classiques de participation (femmes, jeunes, ouvriers, agriculteurs, étrangers, gens du

304 Regroupement de citoyens indépendants dans le but de défendre des intérêts le plus souvent locaux. Cette forme d'association de fait appartient à la tradition politique ouest-allemande : les premières initiatives voient le jour à la fin des années 1960 dans le cadre de la lutte contre l'énergie nucléaire ou contre des grands projets d'aménagement. Certaines ont aussi été à l'origine du mouvement écologiste ouest-allemand à la fin des années 1970.

305 Ces conditions remplacent les négociations individuelles qui avaient tendance à léser les ménages les plus fragiles. L'initiative impose par exemple que le relogement se fasse dans un logement équivalent du point de vue de la taille et/ou nombre de pièce, du loyer et de l'équipement que le logement quitté. La priorité est également donnée au maintien des ménages qui le souhaitent dans le quartier, ce qui oblige la société à coopérer avec les autres bailleurs.

voyage, etc.)

Référence : les conseils de quartier berlinois

Propositions 13 : superposer les formes de participation et développer la participation en ligne

Objectif : favoriser la participation des groupes sociaux habituellement marginalisés dans les formes classiques de participation (femmes, jeunes, ouvriers, agriculteurs, étrangers, gens du voyage, etc.)

Référence : budget participatif de l'arrondissement de Lichtenberg à Berlin-Est

Propositions 14 : proposer un système de garde pendant les réunions

Objectif : favoriser la participation des femmes ayant de jeunes enfants

Référence : les conseils de quartier berlinois

Le budget participatif de l'arrondissement de Lichtenberg (Berlin-Est)

La mise en place de budgets participatifs dans certaines communes allemandes à la fin des années 1990 s'inscrit dans le contexte d'un mouvement de réformes administratives initié par le service communal commun de simplification administrative (*Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung – KGSt*). Cet organisme a élaboré un « nouveau modèle de gestion publique » (*Neues Steuerungsmodell*) qui correspond à l'interprétation allemande des théories du « *New Public Management* » anglo-saxon. Cependant, dans le modèle allemand, il ne s'agit pas de privatiser les services publics mais de les rendre plus concurrentiels grâce à l'intégration des savoirs citoyens. Dans ce contexte, les budgets participatifs font partie d'un ensemble de dispositifs consultatifs mis en place par les administrations publiques selon une logique *top down*. Ils sont souvent liés à la promotion d'un modèle de démocratie locale qui articule participation citoyenne et modernisation administrative: la « commune citoyenne » (*Bürgerkommune*). Ce modèle différencie trois rôles associés aux citoyens: le rôle de client, celui de codécideur et celui de coréalisateur des services dans le cadre d'activités bénévoles. Dans le cas des budgets participatifs, les citoyens sont surtout amenés à endosser les deux premiers rôles. La mission qui leur est confiée consiste à évaluer la qualité et l'adaptation des services publics à leurs besoins.

Carte 1 : Les arrondissements berlinois



Les budget participatif mis en place dans l'arrondissement de Lichtenberg fait partie d'un catalogue de mesures financées par la ville de Berlin en vue d'améliorer l'efficacité des administrations. L'arrondissement est dirigé par un maire issu du parti néo-communiste

(*DieLinke.PDS*). Ce parti détient la majorité absolue des sièges au sein de l'assemblée parlementaire de l'arrondissement (*Bezirksverordnetenversammlung*). L'arrondissement est d'ailleurs considéré comme un fief traditionnel de ce parti depuis la réunification. Ainsi, le budget participatif constitue un moyen pour le PDS de confirmer son statut de parti de gouvernement³⁰⁶.

Parallèlement à l'inscription des budgets participatifs sur l'agenda des mesures financées par la ville pour améliorer l'efficacité des administrations, le Centre fédéral d'éducation politique et les fondations politiques liés aux partis représentés au Bundestag³⁰⁷ ont engagé une discussion sur l'introduction d'un budget participatif à Berlin. L'engagement du Centre fédéral et des fondations répond à l'initiative d'un groupement d'organisations civiques et de plusieurs bureaux de consultants qui militent pour l'introduction d'un budget participatif d'après l'exemple de Porto Alegre. L'arrondissement de Lichtenberg a ainsi bénéficié de la coopération du Centre fédéral pour l'éducation politique pour élaborer son modèle de budget participatif. Ce modèle s'est inspiré de l'expérience menée dans l'arrondissement XI à Rome et des propositions d'un groupe de citoyens, d'élus et de fonctionnaires récoltées lors d'un séminaire organisé au Parlement de Berlin. Ce modèle est appelé à être diffusé par le Centre fédéral dans les autres grandes villes allemandes à partir de l'expérience menée à Lichtenberg. Une innovation importante réside dans le rôle conféré aux citoyens au moment de l'élaboration des propositions. Ils doivent les hiérarchiser grâce à un système de points : chaque participant dispose de cinq points qu'il alloue aux propositions qu'il juge les plus importantes. La participation au dispositif peut se faire par trois voies différentes: des réunions décentralisées dans les différents quartiers de l'arrondissement, un portail internet et un questionnaire envoyé à une échantillon représentatif de la population. Cette innovation a permis de mobiliser significativement les jeunes, habituellement absents de ce type de dispositifs.

306 Depuis 2001, il fait partie d'une coalition avec le parti socialiste allemand (SPD), qui dirige la ville.

307 Rosa-Luxemburg-Stiftung (PDS), Heinrich-Böll-Stiftung (Bündnis 90/Die Grünen), Friedrich -Ebert-Stiftung (SPD), Friedrich-Naumann-Stiftung (FDP) et Konrad-Adenauer-Stiftung (CDU).

Références bibliographiques

Benhabib, Sheyla, 1996, « Towards a deliberative model of democratic legitimacy » in Benhabib, Sheyla, (ed.), *Democracy and difference. Contesting the boundaries of the political*. Princeton: Princeton University Press, pp. 67-94.

Blondiaux, Loïc, Fourniaux, Jean-Michel, 2011, « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », *Participations*, n° 1, pp. 5-22.

Dryzek, John, 2000, *Deliberative Democracy and Beyond : Liberal, Critics and Contestations*. New York: Oxford University Press.

Elster, Jon, 1999, *Deliberative democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Fishkin, James, 1993, *Democracy and Deliberation : New Directions for Democratic Reform*. New Haven: Yale University Press.

Mouffe, Chantal, 1999, « Deliberative democracy or agonistic pluralism ? », *Social Research*, vol. 66, n° 3, pp. 745-759.

Klijn, Eric-Hans, Skelcher, Chris, 2007, « Democracy and governance networks: compatible or not? Four conjectures and their implications », *Public Administration*, vol. 85, n° 3, pp. 451-489.

Röcke, Anja, Sintomer, Yves, 2005, « Les jurys citoyens berlinois et le tirage au sort : un nouveau modèle de démocratie participative ? », in Bacqué, Marie-Hélène, Rey, Henri, Sintomer, Yves (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*. Paris: La Découverte, pp. 139-160.

Sanders, Lynn, 1997, « Against deliberation », *Political Theory*, n° 25, pp. 347-375

Scharpf, Francis, 1997, *Games Real Actors Play: Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*. Boulder: Westview Press.

Sintomer, Yves, Herzberg, Carsten, Röcke, Anja, 2008, *Budgets participatifs en Europe. Des services publics au service du public*. Paris : La Découverte.

Young, Iris, 2000, *Inclusion and Democracy*. New York: Oxford University Press.

Annexe 7. « Quels critères de réussite pour la participation politique dans le cadre du développement durable ? », Cécile Cuny

Paru dans Heinrich Böll Stiftung, *Participation à la protection urbaine du Climat. Réponses des municipalités européennes*, 2011, p. 36-42

La notion de développement durable, définie dans le deuxième chapitre du rapport Brundtland publié en 1987 par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement des Nations Unies (WCED), correspond à une vision politique du développement qui combine les objectifs de croissance économique, de justice sociale et de protection de l'environnement. La question du changement climatique et des mesures à prendre pour le freiner ou, dans les scénarios les plus pessimistes, pour y résister relève ainsi du dernier objectif du développement durable et des politiques mises en place à différentes échelles pour le faire advenir.

Bien que la question de la participation politique ou de la démocratisation des systèmes politiques n'apparaissent pas dans le triangle des objectifs du développement durable, elles sont une dimension récurrente (même si celle-ci en reste à un niveau symbolique) des politiques de développement durable mises en place depuis la fin des années 1990 par les villes européennes. Depuis les années 1980, celles-ci sont en effet devenues des acteurs incontournables du développement durable dans la plupart des pays européens à la faveur de politiques nationales de décentralisation et de l'intégration européenne (Le Galès, 2003).

La récurrence de l'appel à la participation tient à plusieurs facteurs. Elle fait suite aux revendications des mouvements urbains et sociaux qui, depuis les années 1970, demandent à être associés à l'élaboration des politiques urbaines, sociales ou environnementales. Comme l'ont remarqué pour la France Loïc Blondiaux et Yves Sintomer, la participation est devenue un impératif des politiques publiques dès les années 1990 (Blondiaux, Sintomer, 2002). Il aurait donc été étonnant que les politiques de développement durable fassent exception à une dynamique générale de l'action publique en Europe (Bacqué, Rey, Sintomer, 2005 ; Sintomer, Herzberg, Röcke, 2008). S'agissant des enjeux environnementaux, d'autres facteurs concourent à faire de la participation un instrument nécessaire des politiques de développement durable. Face à la crise écologique, beaucoup de solutions envisagées passent par la réduction des consommations en ressources naturelles et la réduction des pollutions (émissions de gaz à effet de serre, déchets industriels et ménagers). Or, il est communément admis par les experts que les progrès techniques permettant d'améliorer la performance des dispositifs et des réseaux techniques (recyclage des déchets ou des eaux polluées, habitations basse consommation, développement des transports en commun) ne peuvent aboutir à des résultats significatifs sans un changement concomitant des comportements (trier ses déchets ménagers, limiter l'usage de la voiture, utiliser l'eau potable à bon escient), c'est-à-dire d'un engagement actif du public en faveur du développement durable. Dans ce cadre, la participation est vue comme un instrument permettant tout à la fois d'éveiller les consciences aux enjeux écologiques et de mobiliser les citoyens en faveur de pratiques conformes aux objectifs du développement durable.

Dans la perspective du développement durable, la notion de « participation » recouvre ainsi deux acceptions, non exclusives l'une de l'autre : la participation à l'élaboration des politiques publiques d'une part ; la participation à l'élaboration d'un nouveau modèle de développement d'autre part. La première forme de participation implique la mise en place de procédures qui ont déjà donné lieu à de nombreuses expérimentations comme les conférences de consensus, les jurys citoyens, les référendums ou encore les sondages délibératifs. Comme nous allons le voir, ce type de procédures n'implique pas tous les citoyens à tous moments. Cette forme de participation me semble donc constituer un instrument politique à la fois réaliste et facile à mettre en oeuvre aussi bien pour intégrer les citoyens à la prise de décision que pour favoriser chez eux la prise de conscience des implications

environnementales de certaines de leurs pratiques. C'est pourquoi ma contribution se concentrera essentiellement sur cette première acception du terme de « participation ». La seconde est beaucoup plus ambitieuse et ne repose pas sur des instruments faciles à identifier. Elle suppose en effet une politisation de la vie sociale jusque dans ses pratiques les plus ordinaires (considérer comme un acte militant en faveur de la protection de la nature le fait d'aller acheter son pain), c'est-à-dire un processus qui n'engage pas le même effort pour toutes les classes sociales (il sera certainement plus coûteux et plus long pour un ouvrier habitant une périphérie mal desservie par les transports en commun d'aller acheter son pain bio à vélo que pour un bourgeois habitant le centre-ville) et qui, par son intensité et sa durée, me paraît irréaliste même pour les militants les plus convaincus (n'est-il jamais arrivé à José Bové de renoncer à prendre son vélo quand la voiture s'avérait plus rapide et plus confortable ?).

Si l'on s'en tient à la première acception du terme de « participation », à quelles conditions peut-on parler de réussite ? Avant de répondre à cette question, il faut d'abord s'entendre sur ce que l'on appelle une « réussite ». Dans le domaine des recherches sur la délibération, marqué par les travaux fondateurs de John Rawls et Jürgen Habermas (Habermas, 1997 [1992] ; Rawls, 1995 [1993]) ; 2003 [2001]), une expérience participative « réussie » est une expérience qui aboutit à la décision la plus rationnelle et la plus équitable possible, compte-tenu de l'état de la connaissance sur le sujet soumis à la discussion. Les critères pour arriver à une telle décision sont l'objet d'âpres controverses aussi bien théoriques qu'empiriques. En m'appuyant les résultats de plusieurs recherches empiriques menées sur la démocratie participative au Centre Marc Bloch depuis 2000 (Koehl, Sintomer, 2003 ; Röcke, 2005 ; Cuny, Herzberg, 2007 ; Sintomer, 2007 ; Sintomer, Herzberg, Röcke, 2008 ; Topçu, Cuny, Serrano-Velarde, 2008 ; Herzberg, 2008 ; Cuny, 2009 ; Röcke, 2009 ; Bacqué, Sintomer, 2010 ; Bacqué, Sintomer, 2011), je proposerai deux critères : 1/ il faut adopter une logique de diversification sociale et statutaire des participants et 2/ une logique de représentation des groupes marginalisés.

Premier critère : adopter une logique de diversification sociale et statutaire des participants

Les travaux empiriques sur la démocratie participative menés depuis une vingtaine d'années en Europe s'accordent tous sur le résultat suivant : le taux de participation ne dépasse jamais 5 % de la population. Considérées d'un point de vue strictement quantitatif, ces expériences n'ont donc rien à voir avec les formes conventionnelles de participation politique propres aux systèmes démocratiques contemporains telles que le vote ou les référendums. Il ne s'agit pas d'une participation de « masse ». Leur objectif n'est pas de construire, par une logique d'agrégation des opinions individuelles, ce que serait l'avis du « peuple » sur un sujet donné, mais d'élaborer un avis « raisonné », c'est-à-dire plutôt d'explorer la diversité des avis possibles afin de pouvoir choisir en connaissance de cause. En ce sens, la démocratie participative n'est pas une forme de démocratie directe. Elle désigne un ensemble de procédures qui s'insèrent, non sans difficultés, dans le fonctionnement classique des démocraties représentatives occidentales.

Si ces expériences n'ont ni pour ambition ni pour vocation de convoquer le « peuple », elles s'adressent néanmoins à un public dont la construction soulève deux problèmes : l'intérêt général et la légitimité. Pour illustrer ce point, je partirai de l'exemple des jurys citoyens expérimentés par la municipalité berlinoise entre 2000 et 2003 dans le cadre du programme Soziale Stadt à destination des quartiers défavorisés (Koehl, Sintomer, 2003 ; Röcke, Sintomer, 2005). Composés de 51 % d'habitants tirés au sort dans le registre municipal³⁰⁸ et de 49 % de représentants de la société civile (services publics et associations), la mission de ces jurys est de sélectionner une série de projets de développement du quartier appelés à être financés dans le cadre du programme. Le choix d'une telle composition et d'un tel mode de recrutement revêt deux enjeux. Le premier renvoie à la volonté d'ouvrir le débat à des « profanes ». Dans ce cadre, le tirage au sort est considéré comme le moyen privilégié pour sélectionner des citoyens « ordinaires », c'est-à-dire des personnes qui ne sont admises à prendre la parole ni au titre d'une compétence technique (cas d'un fonctionnaire municipal, d'un militant associatif ou d'un professionnel) ni au titre d'une compétence politique au sens restreint du

terme (cas d'un élu local ou d'un militant associatif). L'enjeu de cette ouverture est de produire un débat « objectif » (*sachlich*), c'est-à-dire réduit aux faits dégagés de tout cadrage scientifico-technique ou idéologico-politique. On retrouve une telle ambition dans les conférences de consensus expérimentées dans plusieurs pays européens et anglo-saxons afin de trancher des controverses liées à des innovations scientifiques ou techniques (Callon, Lascoumes, Barthe, 2001).

Pour Anja Röcke et Yves Sintomer, la règle fixant à 51 % la part des sièges occupés par des citoyens « ordinaires » témoigne aussi de la méfiance des autorités publiques berlinoises vis-à-vis des intérêts organisés et de l'influence qu'ils sont susceptibles d'exercer sur l'orientation des débats. « Objectivité » est ici synonyme d'impartialité. Celle-ci correspond à un savant dosage entre implication et distance dans la perspective rousseauiste de l'expression de l'intérêt général (Röcke, Sintomer, 2005). Dans la pratique, cette composition, associée à la méfiance affichée des autorités berlinoises à l'égard des intérêts organisés, a contribué à polariser les débats : dans l'arrondissement de Marzahn-Hellersdorf, situé à la périphérie de Berlin-Est, le secteur associatif est par exemple peu diversifié, de sorte que la situation de quasi-monopole des associations dans la prestation des services locaux a été très critiquée par les habitants « ordinaires » qui y ont vu un obstacle à l'engagement bénévole dans des structures plus informelles (Cuny, 2009).

Deuxième critère : adopter une logique de représentation des groupes sociaux marginalisés

Le second enjeu visé par le mode de composition et de recrutement des jurys citoyens concerne la représentativité du groupe des citoyens ordinaires. L'usage du tirage au sort permet en effet de construire ce groupe comme un échantillon représentatif, au sens statistique du terme, de la population du quartier. Cette représentativité statistique porte sur trois critères qui correspondent aux types d'informations contenues dans les registres municipaux allemands : le sexe, l'âge et la nationalité. Ces particularités font ainsi du tirage au sort un bel instrument d'inclusion. Les femmes, les jeunes et les étrangers sont en effet les groupes qui, du fait de leur position dominée dans l'espace social, sont habituellement les moins représentés par le biais des formes conventionnelles de participation comme le vote (Gaxie, 1978). Or, il importe d'autant plus d'inclure ces groupes dans les expériences de démocratie participative que celles-ci visent à explorer la diversité des solutions possibles : ayant peu d'occasions de faire entendre leur voix dans l'espace public, les points de vue émanant de ces groupes sont rarement pris en compte dans les débats politiques, ce qui renforce leur domination et leur exclusion sociale.

Dans la pratique, le tirage au sort ne répond pas toujours à ces promesses : pour revenir à l'exemple de l'arrondissement de Marzahn-Hellersdorf, les jeunes, les personnes originaires des classes populaires et les étrangers sont restés marginaux dans l'expérience des jurys citoyens. En revanche, les jeunes et les classes populaires ont été mieux représentés dans celle du budget participatif mis en place dans l'arrondissement entre 2005 et 2006. Cette deuxième démarche vise à associer les habitants à l'élaboration du budget municipal. Elle a été expérimentée dans trois quartiers pilotes choisis en fonction de leurs différences morphologiques : le quartier de Marzahn Nord (22 560 habitants) est un quartier de grands ensembles concerné par un programme fédéral de lutte contre les effets de la ségrégation socio-spatiale ; le quartier de Hellersdorf Süd (24 333 habitants) est un quartier de grands ensembles dont la situation sociale est plus stable qu'à Marzahn Nord ; enfin, Biesdorf (24 051 habitants) est un quartier pavillonnaire abritant une population de classes moyennes. Dans chacun des ces trois quartiers, les centres sociaux sous contrat avec les services sociaux de l'arrondissement organisent des groupes de travail qui se réunissent une dizaine de fois sur une période de trois mois. Les propositions d'investissement issues des groupes de travail ont ensuite été examinées par les élus de la chambre parlementaire de l'arrondissement en fonction de leur faisabilité et du domaine de compétence dont elles relevaient pour être ensuite intégrées au budget municipal. La réussite de cette démarche en termes de mobilisation des jeunes et des personnes issues des classes populaires tient essentiellement à la méthode du travail en groupes qui a permis à ces personnes de s'exprimer en présence d'un groupe de pairs (Cuny, 2009). Il ne faut donc pas négliger les ressources sociales nécessaires à la présence et à l'expression effectives des groupes marginalisés au sein des démarches

participatives. On peut compléter la méthode du travail en petits groupes, déjà expérimentée dans le cadre du travail social, par d'autres méthodes relevant de ce même domaine d'intervention ou de l'urbanisme : théâtre-forum, méthodes de planification à échelle réelle (*planning for real, open space, charrette*), promenades filmées ou photographiées. A cela il faut ajouter que les jurys citoyens berlinois offrent une rémunération compensatoire aux participants (quelques dizaines d'euros) et une garde d'enfants : ces dispositifs sont parfois nécessaires pour compenser le coût financier que peut représenter pour les foyers les plus modestes le fait de participer à de telles expériences de façon régulière sur une durée de plusieurs mois.

A ce stade, on peut retenir de ces diverses expériences que les principes de composition et de recrutement du public doivent être adaptés au contexte. Il se dégage cependant de ces exemples plusieurs idées générales. La logique de quotas permet de garantir une certaine diversité sociale au sein des participants. Celle-ci est nécessaire pour pouvoir explorer la diversité des solutions possibles, qui correspond à l'objectif principal des expériences de participation. Il vaut mieux éviter une répartition majoritaire ou paritaire afin de ne pas polariser les débats. Enfin, le choix des critères de sélection doit se faire afin de favoriser la représentation des groupes les plus marginalisés dans les formes de participation conventionnelles. Dans cette perspective, il peut être intéressant de panacher les modes de recrutement (tirage au sort, appel au volontariat, délégation, cooptation, etc.) et les méthodes de participation.

Références bibliographiques

- Bacqué, Marie-Hélène, Rey, Heny, Sintomer, Yves (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative. Perspectives comparatives*, Paris, La Découverte, 2005.
- Bacqué, Marie-Hélène, Sintomer, Yves (dir.), *La démocratie participative inachevée. Genèse, adaptations et diffusion*, Paris/ Gap, Adels/Yves Michel, 2010 ;
- Bacqué, Marie-Hélène, Sintomer, Yves (dir.), *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, 2011
- Blondiaux, Loïc, Sintomer, Yves (dir.), L'impératif délibératif, *Politix*, vol. 15, n° 57, 2002.
- Cuny, Cécile, *Appropriation de l'espace et prise de parole. Enquête socio-ethnographique sur la participation des habitants dans un grand ensemble de Berlin-Est*, Thèse de doctorat en sociologie, Université Paris 8/ Université Humboldt de Berlin, 2009.
- Habermas, Jürgen, 1997 [1992], *Droit et démocratie*, Paris, Gallimard.
- Cuny, Cécile, Herzberg, Carsten, *Herausforderung der technischen Demokratie : Bürgerhaushalt und die Mobilisierung von Bürgerwissen. Eine Untersuchung von Beispiele in der Region « Berlin-Brandenburg »*, Berlin, Paris, Hans-Böckler-Stiftung/ Centre Marc Bloch / PICRI IdF, 2007
- Herzberg, Carsten, *Von der Bürger- zur Solidarkommune. Lokale Demokratie in Zeiten der Globalisierung*, Hamburg, VSA Verlag, 2009.
- Gaxie, Daniel, *Le cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique*, Paris, Seuil, 1978.
- Koehl, Sintomer, *Les jurys citoyens berlinois*, Berlin/Paris, Centre Marc Bloch/DIV, 2003.
- Le Galès, Patrick, *Le retour des villes européennes. Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003.
- Rawls, John, 1995 [1993], *Libéralisme politique*, Paris, PUF.
- Rawls, John, 2003 [2001], *La justice comme équité*, Paris, La Découverte.
- Röcke, Anja, *Losverfahren und Demokratie. Historische und demokratietheoretische Perspektiven*, Münster, LIT Verlag, 2005.
- Röcke, Anja, *Democratic Innovation through Ideas? Participatory Budgeting and Frames of Citizen Participation in France, Germany and Great Britain*, Thèse de doctorat en science sociales et politiques, Florence, Institut universitaire européen, 2009.
- Sintomer, Yves, Herzberg, Carsten, Röcke, Anja, *Des services publics au service du public. Les budgets participatifs en Europe*, Paris, La Découverte, 2008.
- Sintomer, Yves, *Le pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative*, Paris, La Découverte, 2007.

Topçu, Sezin, Cuny, Cécile, Serrano-Velarde, Kathia (dir.), *Savoirs en débat. Perspectives franco-allemandes*, Paris, L'harmattan, 2008.

Annexe 8. « L'atelier de projet Danube de la ville de Strasbourg », Cécile Cuny

Paru dans Heinrich Böll Stiftung, *Participation à la protection urbaine du Climat. Réponses des municipalités européennes*, 2011, p. 92-97.

Comme d'autres pays d'Europe de l'Ouest, le modèle d'expansion urbaine qui domine sur le territoire français depuis le début des années 1970 est celui de l'étalement urbain. Cependant, depuis les années

1990, quelques villes comme Strasbourg, 11^e aire urbaine³⁰⁹ française par sa taille en nombre d'habitants (450 000 habitants environ), développent un modèle alternatif, caractérisé par la « renaissance » du centre urbain (qui regagne des habitants ou, du moins, n'en perd plus) et par le déclin relatif ou la stagnation de la croissance péri-urbaine.

En 2008-2009, la ville de Strasbourg a remporté un prix dans le cadre de l'appel à projets « Eco-Cités » organisé par le Ministère de l'Environnement français. La stratégie de développement écologique proposée par la municipalité strasbourgeoise repose sur une politique d'expansion ambitieuse de son centre le long du Rhin, en direction de Kehl, la commune allemande limitrophe. Cette stratégie mise sur une croissance démographique de 50 000 habitants d'ici 2025 et sur la réalisation de 24 projets, tous situés dans les limites existantes de la ville, dont l'enjeu explicite est la densification du centre.

Ce projet-phare de la nouvelle municipalité, dirigée depuis 2008 par un maire socialiste qui succède à une maire de droite, s'accompagne de plusieurs mesures visant à promouvoir la « démocratie de proximité » au-delà des incitations législatives. Depuis la loi sur la démocratie de proximité promulguée en 2002, toutes les communes françaises de plus de 80 000 habitants doivent en effet être dotées de Conseils de quartier. La loi laisse cependant les municipalités libres de définir la fonction, les compétences et la composition de ces instances locales. Ces instances ne sont donc pas nouvelles à Strasbourg. Par rapport à la législature précédente, elles disposent cependant de plus d'autonomie par rapport au pouvoir municipal (elles ne sont plus présidées par un élu), elles sont systématiquement consultées sur les projets d'aménagement prévus dans les quartiers et une partie de leurs membres est désignée par tirage au sort. À côté de ces instances, la municipalité a également développé des structures participatives à destination des jeunes (Conseil des jeunes) et des étrangers communautaires, c'est-à-dire ceux qui n'ont pas le droit de vote aux élections municipales (Conseil des étrangers).

Depuis 2009, une nouvelle méthode de concertation a été élaborée par le service de la démocratie locale pour organiser la participation non plus à l'échelle d'un quartier ou d'un public donné, mais à celle d'un projet urbain : l'« atelier de projet ». Une première expérimentation de cette forme de « co-construction du projet urbain » a été expérimentée dès juin 2008, soit quelques mois seulement après les élections municipales, pour planifier l'aménagement d'un nouveau quartier sur la rive droite du Rhin, l'éco-quartier Danube (cf. **carte 1**).

[Carte 1 : Les 24 projets de la démarche Eco-Cités de la ville de Strasbourg, source : Ville de Strasbourg, 2010]

L'atelier de projet Danube est d'abord né de la volonté d'Alain Jund, adjoint au maire en charge de l'urbanisme, de remettre à plat le projet d'éco-quartier, dont les études avaient été lancées par la précédente municipalité, et de développer autour de ce projet un débat transparent³¹⁰. Les élus, les

309 Depuis le recensement de 1990, l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE) a retenu la notion d'aire urbaine pour mesurer l'expansion urbaine sur le territoire français. Il définit cette notion comme « l'ensemble de communes d'un seul tenant et sans enclaves constitué par un pôle urbain (unité urbaine offrant au moins 5 000 emplois) et une couronne périurbaine composée de communes rurales ou unités urbaines dont au moins 40 % de la population résidante possédant un emploi travaille dans le reste de l'aire urbaine ».

310 Entretiens avec le chef de projet Danube du 8 juillet 2011 et avec la chargée de mission « ateliers de projet » du 8 avril 2011.

services techniques, quelques experts et plusieurs associations actives dans le domaine du développement urbain durable (association d'auto-partage, d'auto-promotion, association de promotion des éco-quartiers) ont donc été convoqués à une première réunion en juin 2008 au cours de laquelle le dossier leur a été présenté. A ce stade, l'objectif de la démarche était de redéfinir le cahier des charges qui allait servir de base à la consultation pour le choix d'un aménageur (cf. encadré 1). Les participants se sont répartis en trois ateliers thématiques (1/ espace public, place de la voiture ; 2/ programmation urbaine ; 3/ processus de projet, gouvernance) qui se sont réunis en deux sessions de 3 jours, en octobre puis en novembre 2008.

Parallèlement à ces réunions, trois associations ont également élaboré en interne des contributions propres qui ont été restituées lors de la dernière réunion de synthèse des ateliers, en décembre 2008³¹¹.

Encadré 1 : Les grandes étapes d'un projet urbain en France

La notion de « projet urbain » s'est substituée depuis le début des années 1990 à celle de planification. Cette substitution correspond à l'évolution des procédures d'urbanisme en relation avec la décentralisation, qui accorde davantage de compétences aux collectivités locales françaises (Régions, Départements et Communes ou Communautés de Communes) en matière d'aménagement et d'urbanisme. Elle marque le recul concomitant des prérogatives de l'Etat central dans ces domaines.

Plusieurs évolutions réglementaires ont accompagné ce changement. Depuis la loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000, les communes sont tenues d'élaborer un Plan Local d'Urbanisme qui définit les grandes orientations du développement urbain à venir dans une perspective qui intègre le logement, les transports, l'environnement, l'économie etc. Autrement dit, le PLU est une traduction réglementaire du « projet urbain » élaboré et défini par la commune et à travers lequel elle cherche à intégrer l'ensemble des dimensions (économiques, sociales, techniques, etc.) de l'évolution de son territoire.

Lorsqu'une commune envisage, dans le cadre de son PLU, des projets d'urbanisation ou de rénovation de l'ampleur de celui d'un quartier, comme c'est le cas à Strasbourg pour l'Eco-quartier Danube, elle dispose d'un outil de planification appelé la Zone d'Aménagement Concerté (ZAC). Pour créer une ZAC, la commune doit effectuer elle-même ou commander auprès de bureaux d'études publics ou privés une série d'études préalables à partir desquelles elle va définir le programme d'aménagement, justifier le choix du site, évaluer la faisabilité technique, économique et financière du programme, son insertion dans le reste du périmètre de la commune et choisir une procédure pour réaliser l'opération. Le code de l'urbanisme français oblige les collectivités à organiser une concertation avec le public (citoyens, associations) dès cette étape. Un bilan de la concertation doit figurer dans le dossier de création de ZAC, mais ses conclusions ne lient pas la collectivité. Autrement dit, elle n'est pas tenue de modifier le programme de départ à l'issue de la concertation. Une ZAC est créée après l'examen du dossier de création par la commission du Conseil municipal en charge de l'urbanisme et une délibération positive du Conseil.

Au moment de passer à la constitution du dossier de réalisation de la ZAC, qui comprend le programme des équipements publics et des constructions à réaliser sur le périmètre assorti d'un programme de financement, les communes confient souvent le pilotage technique de l'opération (soit le rôle d'informer et de coordonner l'ensemble des acteurs impliqués dans le projet, d'acquiescer et de viabiliser les terrains avant leur cession aux promoteurs et acheteurs) et la maîtrise d'oeuvre urbaine (soit la tâche d'affiner le projet en traduisant, par le dessin, les ambitions de la collectivité, en commandant des études ponctuelles de faisabilité et en réalisant les cahiers des charges de cession et les dossiers de financement) à des équipes extérieures (cabinets publics, semi-publics ou privés). Dans les deux cas, le choix de ces équipes se fait sur la base d'un appel d'offre public qui peut prendre plusieurs formes, la plus courante étant celle du concours.

Le dossier de réalisation de ZAC doit également faire l'objet d'une délibération positive au Conseil Municipal avant le lancement des travaux.

311 D'après les compte-rendus des réunions des 26 juin, 23 septembre, 14-16 octobre, 18-21 novembre et 11 décembre 2008.

Durant l'année 2009, pendant la consultation pour le choix de l'aménageur, le groupe a effectué plusieurs visites de sites, dont une dans l'Eco-quartier de Tübingen en Allemagne. Cette visite a encouragé les membres de l'atelier à ajouter un critère supplémentaire dans le cahier des charges pour le choix de l'aménageur (**cf. encadré 1**) : il fallait veiller à avoir une vingtaine de constructeurs différents et une taille de parcelle variable afin de garantir une diversité du bâti³¹².

A partir de février 2010, l'aménageur choisi devient un nouvel interlocuteur. Il propose d'organiser un « dialogue compétitif » pour choisir la maîtrise d'oeuvre urbaine (**cf. encadré 1**) : 3 équipes présélectionnées travaillent en parallèle et bénéficient chacune de retours de la collectivité sur leurs dossiers. Un « groupe restreint » issu de l'atelier de projet participe à ce dialogue. Les conditions de participation sont alors les suivantes : respect d'une charte de confidentialité et participation à l'ensemble des réunions. Ce « groupe restreint » ne choisit pas la MOU. Ce choix revient à un « groupe de pilotage » composé d'élus et des services techniques ainsi que de deux membres des Conseils de quartiers qui ont participé à l'atelier de projet et au groupe restreint.

Enfin, entre les mois de mars et de juin 2011, l'atelier de projet s'est à nouveau réuni à quatre reprises afin de discuter du plan de conception urbaine élaboré par l'équipe de maîtrise d'oeuvre urbaine choisie.

Par rapport aux autres ateliers de projet mis en place par la municipalité (environ 8 ateliers sont actuellement en cours) l'atelier de projet Danube est la plus ancienne. Sa « méthode » a été développée de manière empirique, indépendamment de l'expertise de la mission Démocratie locale qui pilote les autres ateliers, mise sur pied en 2009. Il profite de l'investissement de l'adjoint au maire qui l'a initié et qui a pris part à l'ensemble des réunions, les deux sessions thématiques de 2008 mises à part.

Le code de l'urbanisme français prévoit, sans les définir, la mise en place de procédures de concertation au moment de la constitution du dossier de création et du dossier de réalisation de ZAC. Par rapport à ce que prévoit le droit français, la démarche de l'atelier de projet mis au point par la ville de Strasbourg dans le cadre du projet d'éco-quartier Danube va évidemment plus loin : elle offre la possibilité aux participants d'être associés à toutes les phases du projet, ce qui leur offre la possibilité de suivre la façon dont leurs contributions seront ou non intégrées à un moment donné de l'évolution du projet. Du point de vue de la collectivité et de ses services techniques, ce type de démarche permet une « démultiplication du regard » sur le projet urbain considéré : « cela démultiplie la complexité d'un projet, ce qui ne veut pas dire que cela rend une chose plus complexe qu'elle n'est. Dans un projet urbain, cette complexité est réelle, on n'a jamais fait le tour des différents aspects d'un projet. En multipliant les regards, on balaie le champ du projet, et ça, aucune maîtrise d'oeuvre urbaine ne pourra le remplacer³¹³ ».

Du point de vue de sa mise en oeuvre, cette démarche pose cependant cinq problèmes :

1/ les taux de participation aux réunions étaient très variables dans le temps, de sorte qu'il fallait parfois répéter des informations déjà données pour que les personnes présentes puissent débattre de questions techniques comme la pollution des sols ;

2/ l'atelier de projet compte une centaine de membres (21 experts, 28 promoteurs immobiliers privés et publics, 11 personnes issues des groupes locaux d'auto-promotion, 13 représentants d'associations, 18 employés des services techniques de la CUS et 3 élus). Le groupe restreint reste limité à une trentaine de personnes et exclut les promoteurs. Malgré cela, il s'avérait tout aussi difficile de mener des débats de fond à 30 qu'à 50 (les 100 membres étaient rarement présents en même temps).

3/ l'« outillage » du débat, en particulier les techniques permettant de visualiser et de dimensionner l'espace, s'est avéré limité pour discuter du plan de composition urbaine proposé par la maîtrise d'oeuvre urbaine : pour beaucoup de participants, il devenait difficile, à ce stade de la démarche, de

312 D'après l'entretien avec le chef de projet Danube du 8 juillet 2011.

313 Entretien avec le chef de projet Danube, 8 juillet 2011.

passer du plan à la « réalité ». La plus-value de la participation semble ainsi avoir été moindre à ce stade qu'à celui de l'élaboration du cahier des charges pour la consultation aménageur.

4/ le chef de projet estime avoir consacré environ 10 % de son temps de travail à des tâches liées à l'organisation de la démarche. Or, son temps de travail et les ressources humaines du service n'ayant pas évolué en juin 2008 par rapport à la période précédente, où les projets mobilisaient des démarches de concertation sommaires (réunions publiques ou expositions), c'est autant de temps qu'il a sacrifié à l'approfondissement technique du projet.

5/ l'échelle du débat s'est avérée trop réduite : en se limitant au périmètre de la ZAC la collectivité et ses services techniques ont perdu de vue l'articulation avec des projets d'aménagements limitrophes³¹⁴.

314 Entretiens avec le chef de projet Danuble du 8 juillet 2011 et avec la chargée de mission « ateliers de projet » du 14 avril 2011.

Annexe 9. « Repenser la représentation politique », Samuel Hayat et Yves Sintomer

Introduction à un dossier spécial paru dans *Raisons politiques* n°50, 2013.

Le siècle qui a commencé est marqué par un paradoxe politique. D'un côté, la démocratie apparaît comme un régime plus attrayant que jamais pour les peuples qui en sont privés. Les révolutions arabes s'inscrivent dans une série qui a vu nombre de dictatures s'effondrer au profit au moins formel des institutions de l'État de droit et du gouvernement représentatif. A l'échelle historique, il n'y a jamais eu autant de régimes démocratiques dans le monde. Aucune idéologie ne semble aujourd'hui être en mesure de rivaliser avec la démocratie, ni même de se présenter comme une alternative globale. D'un autre côté, dans les démocraties européennes et nord-américaines, l'élection ne semble plus suffire à conférer aux décisions des représentants une légitimité réelle dans l'opinion, et la crise économique et sociale ouverte depuis la crise du capitalisme financier n'a fait que rendre la situation plus tendue. Au-delà des oscillations conjoncturelles, cette défiance s'y inscrit dans la durée et s'aggrave tendanciellement. Les pays du « vieux continent » doivent affronter la conjonction inédite de plusieurs crises, dont les logiques et les temporalités sont différentes mais dont les effets s'articulent et tendent à se renforcer mutuellement. Des pouvoirs non élus (organisations internationales, entreprises privées, lobbys) ont une influence croissante sur les processus de décision. La représentation électorale telle qu'elle avait été conçue dans le cadre des États-nations semble peu à même de s'étendre à l'échelle transnationale. Le long terme est largement sacrifié, posant la question de la représentation des générations futures ou des non-humains. Des mouvements sociaux (*Occupy*, *Indignés...*) mettent en question de façon radicale le système politique institué et réclament une démocratie plus directe, tandis que les énergies civiques passent de façon croissante par des canaux non conventionnels, empruntant notamment la voie d'Internet et des réseaux sociaux. Un ensemble d'expériences, notamment dans des pays du Sud dont l'histoire politique contemporaine est liée au gouvernement représentatif, proposent d'autres voies pour la démocratie et pour la représentation (dispositifs participatifs et néo-constitutionnalisme en Amérique latine, politiques de quotas en Inde, etc.). Parallèlement, la recherche de voies alternatives de démocratisation se fait jour dans le cadre de régimes autoritaires comme la Chine. Face à la rapidité et à la profondeur des changements de la socialité, les systèmes politiques représentatifs semblent faire du sur-place. Dans leur design institutionnel comme dans les raisons qu'ils revendiquent pour fonder leur légitimité, ils ont peu évolué au cours des dernières décennies.

Dans un tel contexte, trois attitudes se dessinent. (1) La majorité des responsables politiques font le gros dos, attendant des temps meilleurs, avec la conviction que le système représentatif tel qu'il fonctionnait en Europe dans la seconde moitié du XXe siècle peut aller de l'avant moyennant quelques des réformes à la marge. (2) Cependant, nombre d'observateurs politiques et académiques postulent l'émergence d'un troisième âge du gouvernement représentatif. On peut suivre Bernard Manin qui avance que pour avoir un sens, la notion de gouvernement représentatif doit être définie de façon rigoureuse autour de quatre grandes dimensions : l'élection à intervalles réguliers des représentants, la liberté de ceux-ci par rapport aux représentés dans la prise de décision, la liberté symétrique de l'opinion publique par rapport aux gouvernants, et l'épreuve de la délibération publique³¹⁵. Dans une problématique néo-wébérienne, une série d'auteurs soutiennent qu'à un premier type de gouvernement représentatif, fondé sur les notables et le parlementarisme classique, aurait succédé au tournant des XIXe et XXe siècles un second type, animé par des responsables politiques professionnalisés s'affrontant dans un champ politique partiellement autonome et organisé autour des partis. Ceux-ci étaient bifronts : ils permettaient l'inclusion des masses dans un système représentatif dont elles étaient auparavant exclues, ainsi que l'organisation de la société et la communication entre la multitude et les

³¹⁵ Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Flammarion, 1996.

élites, mais ils donnaient en même temps l'essentiel du pouvoir effectif à un nouveau type de représentants sélectionnés en leur sein. A la fin du XXe siècle, une troisième phase se serait ouverte avec la crise de la forme-parti. Devant le déclin marqué de celle-ci, nous assisterions à la montée d'un troisième type de gouvernement représentatif, appelé par Bernard Manin démocratie du public (ou *audience democracy*, dans la version anglaise du livre) et par d'autres « démocratie d'opinion », « démocratie médiatique » ou « ère du populisme ». (3) Enfin, d'autres perspectives, comme celle de Colin Crouch³¹⁶, voient s'affirmer une ère « post-démocratique » où les gouvernements représentatifs ne sont plus qu'une façade, la scène réelle étant dominée par le pouvoir des marchés, de la finance, des multinationales, des agences de notation et des instances technocratiques.

Ces diagnostics soulèvent bien des questions. Les alternatives se résument-elles aux trois scénarios évoqués ? L'introduction de dimensions comme le genre est-elle susceptible de modifier le tableau ? Que devient celui-ci lorsque l'on provincialise les pays occidentaux et que l'on prend en compte les pays du « Sud », et notamment des pays émergents comme le Brésil, l'Inde ou la Chine ? Les gouvernements représentatifs occidentaux qui ont émergé à partir de la fin du XVIIIe siècle constituent-ils la fin de l'histoire politique, persistant dans leur être au-delà de leurs métamorphoses ? Sont-ils à l'inverse une expérience historique particulière qui serait en passe de prendre fin ? Quel est le futur de la démocratie au XXIe siècle ? Une démocratisation de la démocratie est-elle envisageable ?

Il apparaît en tout cas nécessaire de mettre les outils conceptuels des sciences du politique à l'épreuve de cette nouvelle réalité, pour se doter de moyens d'analyser ces transformations. Dans cette perspective, la relation de représentation politique est évidemment centrale. En France, elle a été l'objet de nombreuses analyses en sciences humaines et sociales. Quatre courants ont en particulier apporté une contribution significative à sa compréhension. Tout d'abord, la sociologie électorale a réalisé des travaux de qualités permettant d'éclairer de nombreuses facettes de l'activité de vote. Au-delà, le gouvernement représentatif a fait l'objet d'études sociologiques mettant en lumière la spécificité de cette forme de légitimation du pouvoir des gouvernants. Dans une perspective prolongeant l'analyse wébérienne, Pierre Bourdieu et les sociologues qui s'en inspirent ont notamment pu présenter la représentation politique comme un moyen de domination spécifique, constitutif d'un champ particulier³¹⁷. Le fait que les professionnels de la politique s'affrontant dans le champ politique se présentent comme les porte-parole des représentés dissimule la dépossession du plus grand nombre, dépossession qui touche en particulier les personnes des groupes dominés. Une troisième approche a consisté à proposer une histoire sociale ou une sociologie historique centrée sur l'institutionnalisation des procédures de représentation, en premier lieu l'opération électorale, ainsi que sur la constitution d'une classe politique professionnelle. Enfin, une série d'études relevant de l'histoire des idées ont montré que le concept de représentation, en tension constante avec l'idée démocratique, a été au cœur des débats accompagnant l'instauration puis les transformations du gouvernement représentatif, depuis les révolutions du XVIIIe siècle jusqu'à nos jours.

Si ces approches ont permis de saisir de nombreux aspects de la représentation, elles n'ont guère dialogué avec les recherches relevant de la philosophie politique, de la sociologie des sciences, des études littéraires ou de l'histoire de l'art, et ont peu pris en compte les études sur la représentation politique dans d'autres régions du monde. A quelques exceptions près (dont en particulier *Les principes du gouvernement représentatif* de Bernard Manin, ainsi que les travaux portant sur le genre ou l'ethnicité en politique), elles se sont également développées dans une très large ignorance des travaux menés au sein de deux autres champs : la théorie politique anglo-américaine, d'inspiration principalement analytique, qui vise à explorer les différents sens du concept de représentation avec pour objectif de préciser et d'élargir la compréhension de la délégation politique ; et les travaux allemands d'histoire conceptuelle et de théorie de l'État, centrés sur la pluralité des notions de représentation, et en particulier sur l'opposition entre représentation-mandat (*Vertretung*) et représentation-incarnation (*Repräsentation*), beaucoup pensant la représentation de façon privilégiée à partir de cette dernière. Or ces traditions de pensée nous paraissent fournir des outils d'analyse

³¹⁶ Colin Crouch, *Post-Democracy*, Cambridge/Malden (MA), Polity Press, 2004.

³¹⁷ Pierre Bourdieu, *Langage et pouvoir symbolique*, Paris, Fayard, 2001.

indispensables pour rendre compte de certains aspects des transformations contemporaines, et notamment les mutations de la relation électorale et l'apparition (ou le retour) de formes de représentation qui ne relèvent pas de celle-ci. Dès lors, un des enjeux principaux de ce dossier est de présenter ces traditions et d'explorer différentes manières d'en intégrer les apports pour faire naître de nouvelles perspectives sur la représentation politique.

Dans le premier article de ce dossier, Yves Sintomer propose une synthèse sur les sens de la représentation, en prenant en considération ces différentes approches. Il y dégage la pluralité des significations de la représentation en partant des mots utilisés par les acteurs et en les soumettant à un processus d'abstraction. La prise de distance avec la trompeuse familiarité du mot, appuyée sur les travaux historiens, vise en retour à donner des instruments pour penser les transformations du présent. Quatre couples conceptuels sont ainsi proposés : représentation symbolique/représentation juridico-politique, présentification d'un absent/exhibition d'une présence, représentation-mandat/représentation-incarnation, et représentation-distinction/représentation descriptive. L'auteur avance que ces logiques idéal-typiques ont une vocation heuristique et qu'elles constituent des instruments analytiques devant être articulés pour comprendre les événements ou les dispositifs concrets.

Cet article constitue ainsi un point d'entrée vers les deux traditions de la représentation politique que sont la théorie politique anglo-américaine et les travaux allemands d'histoire conceptuelle et de théorie politique, que nous présentons ici à travers les traductions de deux textes étatsuniens et de deux textes allemands.

La première tradition est celle, anglo-américaine, ouverte par *The Concept of Representation* de Hanna Pitkin. Peu de textes ont eu autant d'influence sur la définition et sur le travail d'un concept que cet ouvrage. Publié pour la première fois en 1967, il se donne un objectif ambitieux : recenser et classer l'ensemble des significations données au mot représentation (et aux mots de la même famille), à la fois dans le langage courant et dans les études théoriques et empiriques de la représentation, pour en tirer le sens le mieux adapté à l'analyse de la représentation politique. Pour cela, l'auteure part de l'idée qu'il existe une signification unique du concept, selon laquelle représenter, c'est « rendre présent *en un certain sens* quelque chose qui néanmoins n'est *pas* présent au sens propre » (p. 8-9), mais que cette signification peut être interprétée de différentes manières. Ces interprétations peuvent être regroupées en quatre visions (*views*) de la représentation : la vision formaliste, selon laquelle c'est l'existence d'une procédure formelle d'autorisation (ou de reddition des comptes) qui fonde la représentation ; la représentation descriptive, où le représentant figure (*stand for*) le représenté du fait de caractéristiques communes ; la représentation symbolique, reposant sur la croyance des représentés dans le pouvoir de symbolisation du représentant ; et enfin la représentation substantielle, où le représentant agit pour (*act for*) le représenté. A partir de celui des quatre sens que Pitkin juge le plus adapté au domaine politique, la représentation substantielle, elle définit la représentation politique comme la défense par le représentant des intérêts des représentés d'une façon qui soit réactive aux souhaits que ceux-ci expriment. C'est cette partie du texte que nous présentons ici.

Cet ouvrage a eu une importance considérable sur les théories de la représentation politique en langue anglaise, et dans une moindre mesure sur les études empiriques. Il a fourni un cadre d'analyse à la fois souple, par la diversité des sens pris en compte, clair, grâce à la typologie proposée, et simple, par la mise au jour d'un critère central de qualité de la représentation, la réactivité des représentants. A la suite de ce livre, de nombreux travaux de théorie politique ont cherché à préciser la typologie de Pitkin, à discuter de sa conception de la représentation comme réactivité ou à explorer plus en détail telle ou telle dimension de la représentation. Dans la littérature foisonnante qui a été produite, les travaux sur la représentation descriptive méritent une attention particulière, notamment du fait de leur importance pour comprendre les transformations actuelles de la représentation des groupes sociaux. L'idée selon laquelle les représentants devraient ressembler aux représentés a en effet constitué un moteur puissant pour les revendications d'une meilleure représentation des groupes subalternes. Aux États-Unis, les questions de la représentation des femmes et des Noirs ont été au cœur des débats

politiques et théoriques. S'inscrivant dans la continuité des travaux sur la représentation de groupe, des politiques de la différence ou de la présence, l'article de Jane Mansbridge que nous avons choisi de traduire emprunte une voie particulière. Entendant faire le lien entre les travaux féministes ou relevant des *black studies* et ceux de la science politique plus classique, elle tente moins de défendre la représentation descriptive pour elle-même que de montrer à quelles conditions cette forme de représentation peut permettre une meilleure représentation substantielle des groupes représentés.

Le second champ de recherche présenté dans ce dossier est celui de l'histoire conceptuelle (*Begriffsgeschichte*) et de la théorie politique allemande. Partant de prémisses opposées à celles des anglo-saxons, qui réfléchissent la représentation politique à partir du mandat électoral, la théorie de l'État (*Staatslehre*) allemande (en particulier celle de la République de Weimar) conceptualisait l'essence de la représentation politique en la pensant comme incarnation. En réaction contre cette tradition, mais aussi en fort décalage par rapport à Hanna Pitkin, l'histoire conceptuelle a entrepris de démontrer que la représentation ne renvoyait pas à une signification fondamentalement unique, dont chaque vision particulière ne constituerait qu'une interprétation, et qu'il fallait au contraire historiciser le terme et penser la représentation sur un mode fondamentalement pluriel. Cette thèse pouvait s'appuyer sur un état de fait linguistique, quatre mots allemands pouvant en effet traduire le terme français de représentation : tendanciellement, la *Repräsentation* renvoie à l'idée d'incarnation ; la *Vertretung* au mandat ; la *Darstellung*, à la (re)présentation devant un public ; et la *Vorstellung*, à la représentation mentale. L'élucidation de la pluralité de ces sens passe par une historicisation s'inscrivant dans la lignée de la *Begriffsgeschichte* théorisée par Reinhart Koselleck. En 1974, Hasso Hofmann publie *Repräsentation. Studien zur Wort- und Begriffsgeschichte von der Antike bis ins 19. Jahrhundert* [« Représentation. Etudes sur l'histoire du concept et du mot de l'antiquité au 19^{ème} siècle »], une monumentale histoire du concept de représentation, qui reste sans équivalent à ce jour. Dans l'introduction de cet ouvrage, dont nous proposons ici la traduction, Hofmann montre en particulier que si les traditions révolutionnaires française et américaine lient représentation et élections, pour la tradition allemande, la représentation ne peut être réduite à un dispositif technique, l'élection, ni à l'idée d'un mandat entre le peuple et ses représentants. Dans une optique de théologie politique, elle se focalise au contraire sur l'incarnation de l'unité politique dans la personne du ou des représentants, et sur leur mise en scène devant le public des représentés. Selon Hofmann, le rejet de la représentation-mandat et les connotations souvent réactionnaires de cette tradition font de la représentation un problème spécifiquement allemand – en même temps qu'ils offrent des points d'appuis pour penser des relations de représentation auxquelles les recherches anglo-saxonnes sont peu sensibles.

Ce champ allemand se distingue donc par le fait que la représentation y est étudiée au-delà de la seule relation de mandat électoral. Si les problématiques anglo-saxonnes occupent désormais une place croissante outre-Rhin, une série d'auteurs ont cependant retravaillé leur tradition nationale en la réinterprétant dans un sens démocratique et en rompant avec son soubassement théologico-politique. La piste la plus stimulante a consisté à réinterpréter la notion classique de *Repräsentation* en la thématissant comme représentation symbolique. L'accent est mis sur l'intégration sociale que favorisent des valeurs partagées et incarnées dans des symboles. Il s'agit dès lors d'étudier la façon dont les représentants manifestent leur présence, les aspects affectifs et émotionnels qui se jouent dans relation de représentation, et l'effet de celle-ci sur les représentations mentales, sur les façons de se représenter ce qui est représenté (l'unité du peuple, les caractéristiques d'un groupe social, etc.). Gerhard Göhler, dont nous traduisons ici un article, est le théoricien politique qui a le plus développé la notion de représentation symbolique et qui a été au centre d'un réseau travaillant dans cette perspective. Son texte vise à repenser la démocratie délibérative au prisme de la représentation symbolique. Alors que la démocratie délibérative, telle qu'elle est pensée par et à partir de Jürgen Habermas, semble mettre en œuvre une rationalité qui élimine les dimensions affectives du politique, Gerhard Göhler entend montrer qu'elle repose largement sur un travail de représentation symbolique, que ce soit pour la construction d'un espace commun de délibération ou pour la pratique de délibération elle-même, et

que cette dimension remplit une fonction d'intégration sociale fondamentale.

La prise en compte de ces deux traditions est susceptible de donner une image considérablement enrichie de la représentation. Les deux derniers articles du dossier complètent le panorama en proposant des manières de penser et d'étudier la représentation qui prennent en compte cet élargissement de l'horizon du concept. Ces textes ont en commun leur ouverture aux élaborations internationales, leur volonté de présenter des synthèses partielles de la littérature sur la représentation, et l'ambition de contribuer à la définition conceptuelle des relations de représentation.

Samuel Hayat explore ainsi ce qu'il appelle la représentation inclusive, qui renvoie aux usages de la représentation visant à inclure plutôt qu'à exclure les représentés dans les processus de décision. Cette inclusion peut passer par trois moyens : par la politisation des citoyens, qui peut se faire au sein des institutions du gouvernement représentatif, par le jugement sur les représentants, ou bien en dehors d'elles, par la construction d'institutions de représentation séparées ; par l'inclusion des groupes sociaux dominés, à l'intérieur ou à l'extérieur du gouvernement représentatif ; et par la subjectivation politique, qui fait exister de nouveaux groupes. Selon cette conception inclusive de la représentation, c'est alors la participation des représentés, et non l'activité des représentants, qui fait la représentation.

Enfin, Brice Laurent revisite la représentation politique en proposant une synthèse de ce que peuvent apporter sur ce plan les études sociales des sciences (*Science and Technology Studies*). Celles-ci, rejetant la vision traditionnelle de la représentation scientifique comme opération désignant la visualisation objectivante d'une réalité physique stable, la conçoivent comme résultant de la construction de chaînes de médiations, à travers un processus instrumenté dont les effets ont trait à l'existence même des objets concernés et dont la validité dépend des espaces où elle circule. Cette perspective peut du coup être transposée à la représentation politique. Elle éclaire aussi les situations hybrides où la représentation ne renvoie exclusivement ni à la « science », ni à la « politique », mettant ainsi en évidence des « ordres constitutionnels » où s'articulent divers dispositifs de représentation.

Ainsi, les articles de ce dossier, qui appartiennent à des traditions diverses ou empruntent des éléments relevant de plusieurs de ces traditions, donnent de la représentation des images à la fois multiples et précisément circonscrites. Leur mise en relation permet à la fois un renouvellement des manières de concevoir la relation de représentation instituée par le gouvernement représentatif, et un élargissement de la réflexion au-delà du seul mandat électoral. Loin de prétendre refermer le champ des études sur les relations de représentation politique, ils appellent de larges programmes de recherche visant à repenser celles-ci pour mieux comprendre les transformations des systèmes représentatifs au XXI^e siècle.

Annexe 10. « La représentation inclusive », Samuel Hayat

Paru dans *Raisons politiques* n° 50, 2013

Deux usages de la représentation³¹⁸

En tant qu'elle consiste à « rendre présent ce qui est absent »³¹⁹, la représentation politique est toujours l'objet d'un soupçon : celui d'aller de pair avec l'exclusion du représenté de la scène politique. En parlant au nom du peuple ou d'un groupe, le représentant, qu'il soit élu ou autoproclamé, rendrait superflue la participation directe du peuple ou du groupe représenté aux décisions qui le concerne. Ce soupçon est renforcé par l'importance que les théories « minimalistes » ou « réalistes » de la démocratie, dominantes dans la théorie politique d'après-guerre, accordent à la représentation³²⁰. Dans l'ouvrage de référence (malgré la faible importance qu'il accorde à la question de la démocratie) de ce courant, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Joseph Schumpeter mène conjointement une critique radicale de la participation directe, en affirmant par exemple que « le citoyen typique, dès qu'il se mêle de politique, régresse à un niveau inférieur de rendement mental »³²¹, et la défense d'une conception de la démocratie qui fait du peuple un simple arbitre entre représentants en compétition pour le pouvoir d'État. Pour les théories « réalistes » de la démocratie, l'exclusion politique du peuple va de pair avec sa représentation. Dès lors, la perspective de construire une théorie démocratique plus substantielle, reposant sur l'inclusion des citoyens et visant à réaliser l'égalité politique entre eux, passe généralement par la dénonciation de la représentation³²². Tout au plus la démocratie représentative pourrait être acceptée comme « deuxième choix » (*second-best*)³²³ ou comme « substitut défectueux » (*defective substitute*)³²⁴ à la démocratie directe. Dans cette perspective, l'inclusion politique des citoyens se ferait avant tout en-dehors de la représentation, voire contre elle – par les dispositifs participatifs, les mouvements sociaux, la participation à la discussion publique, etc.

Je voudrais ici mettre en question ce grand partage entre deux conceptions de la démocratie, l'une valorisant la représentation malgré – voire du fait de – l'exclusion politique des représentés qui l'accompagne, l'autre reposant sur la participation politique directe du peuple en dehors de toute relation de représentation. Ce partage pose en effet un triple problème, historique, théorique et politique. D'abord, il naturalise et dissimule le processus historique de monopolisation du vocabulaire de la représentation par les partisans du gouvernement représentatif, qui s'est fait contre d'autres usages du concept de représentation³²⁵. Ensuite, d'un point de vue théorique, ce partage assimile la représentation au seul mandat électif, empêchant de s'interroger sur les autres significations du concept de représentation (notamment comme manifestation de la présence³²⁶) ou sur les autres dispositifs dans lesquels des personnes parlent et agissent pour autrui, au-delà de la seule relation gouvernants-

³¹⁸ Une première version de cet article a pu bénéficier des commentaires de Marian Eabrasu, Frédérique Matonti, Yves Sintomer et Julien Talpin, à qui j'adresse mes remerciements.

³¹⁹ Hanna Fenichel Pitkin, *The Concept of representation*, Berkeley, University of California Press, 1972 [1967], p. 8-9.

³²⁰ Peter Bachrach, *The theory of democratic elitism: a critique*, Lanham, University Press of America, 1980 ; Barry Hindess, « Representation ingrafted upon democracy ? », *Democratization*, vol. 7, n°2, 2000, p. 1-18.

³²¹ Joseph Alois Schumpeter, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Paris, Payot, 1990, p. 346.

³²² Carole Pateman, *Participation and democratic theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1970 ; Benjamin R. Barber, *Strong democracy: participatory politics for a new age*, Berkeley, University of California Press, 1984.

³²³ Geoffrey Brennan et Alan Hamlin, « On Political Representation », *British Journal of Political Science*, vol. 29, n°01, 1999, p. 111.

³²⁴ Jane Mansbridge, « Rethinking representation », *American Political Science Review*, vol. 97, n°4, 2003, p. 515.

³²⁵ Je renvoie ici à Samuel Hayat, *L'invention de la République. Participation et représentation autour de la révolution de 1848*, Paris, Seuil, 2014 (à paraître).

³²⁶ Roger Chartier, « Le sens de la représentation », La vie des idées, mars 2013, en ligne : <http://www.laviedesidees.fr/Le-sens-de-la-representation.html>. Voir aussi, dans ce numéro, l'article d'Yves Sintomer.

gouvernés³²⁷. Enfin, ce partage met les personnes qui critiquent les institutions et veulent leur démocratisation radicale dans une impasse politique, en les forçant à choisir entre la soumission pure et simple aux formes instituées de compétition politique et l'invocation d'une forme de démocratie « réelle » où chacun ne parlerait que pour soi.

Pour mettre en question la dichotomie entre la représentation et la participation directe des citoyens, j'essaierai de montrer que la représentation, comme fait de parler et d'agir pour autrui, peut fonctionner de deux manières. D'un côté, elle peut être utilisée de façon « exclusive », c'est-à-dire aller dans le sens de la monopolisation du pouvoir par les représentants et de l'exclusion des représentés de la scène politique. C'est notamment de cette façon qu'elle est mise en œuvre par les institutions du gouvernement représentatif. Elle sert alors à légitimer la division du travail politique, l'absence de contrôle citoyen sur les gouvernants et l'étouffement de toute forme de représentation hors des institutions étatiques. Mais la représentation peut aussi être utilisée de façon « inclusive », c'est-à-dire comme moyen d'inclure les représentés dans les processus de décision politique. Le fait que les représentants – les gouvernants, les professionnels de la politique, mais aussi les différents porte-parole du peuple ou des groupes sociaux – parlent et agissent au nom d'autrui constitue alors un déclencheur pour l'apparition des représentés sur la scène politique : selon cet usage de la représentation, c'est justement parce que les représentants parlent et agissent au nom des représentés que ces derniers sont invités à les juger, à les contrôler, et à faire naître des formes de représentation alternatives. De ce point de vue, seuls les usages exclusifs de la représentation entrent en contradiction avec la participation des représentés et avec la perspective de la réalisation d'une égalité politique substantielle. Les usages inclusifs de la représentation peuvent au contraire constituer des moyens d'élargir la participation politique, de rendre audibles les voix des dominés, et peut-être de transformer radicalement les institutions démocratiques.

Cependant, un déséquilibre existe entre ces deux formes de représentation. Du fait du triomphe historique des usages exclusifs, ceux-ci ont pour nous un caractère d'évidence : ils sont cristallisés dans les institutions du gouvernement représentatif, dans lesquelles les représentants sont des gouvernants indépendants de leurs électeurs, et se trouvent largement naturalisés dans nos manières de concevoir la délégation, l'élection, toutes les pratiques et les situations dans lesquelles on parle et agit pour autrui. La grande majorité des travaux de recherche sur la représentation politique ne considèrent que ces usages exclusifs, suivant en cela la direction impulsée par l'ouvrage classique de Hanna Pitkin. Penser la représentation en un sens inclusif requiert donc un travail d'élucidation supplémentaire, dont je me propose ici de poser les premiers jalons. Il est nécessaire pour cela d'être attentif aux théories qui explorent la représentation au-delà du gouvernement représentatif, aux expériences d'autres porte-parole que les gouvernants, aux formes de représentation mises en œuvre avant le triomphe du gouvernement représentatif et aux controverses qui ont précédé ce triomphe, en particulier au cours du premier XIXe siècle, où différentes conceptions de la représentation s'affrontent, articulées à des interprétations antagonistes de la souveraineté³²⁸. Mon propos n'est pas ici de définir les formes de représentation inclusive les plus adéquates pour relativiser les effets exclusifs du gouvernement représentatif ou pour proposer un système alternatif, mieux à même de réaliser les normes démocratiques. J'essaierai plutôt de distinguer entre différentes formes d'inclusion par la représentation, pour montrer les tensions et les ambiguïtés inhérentes à l'idée de représentation inclusive, et les différentes façons de l'utiliser pour penser le gouvernement représentatif et ses alternatives. Je partirai pour cela d'une interrogation sur la définition de ce que la représentation

³²⁷ Voir notamment Michael Saward, *The representative claim*, Oxford, Oxford University Press, 2010. En cela cet article entend s'inscrire dans le mouvement contemporain de renouvellement des études sur la représentation, dont on peut trouver une première description dans Nadia Urbinati et Mark E. Warren, « The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory », *Annual Review of Political Science*, vol. 11, juin 2008, p. 387-412.

³²⁸ Voir, à partir de deux approches distinctes, Michèle Riot-Sarcey, *Le réel de l'utopie : essai sur le politique au XIXe siècle*, Paris, A. Michel, 1998, et Pierre Rosanvallon, *La démocratie inachevée : histoire de la souveraineté du peuple en France*, Paris, Gallimard, 2003.

inclusive entend inclure, ce qui m'amènera à distinguer trois formes d'inclusion. La première, que j'appellerai inclusion par politisation, repose sur l'idée d'une inclusion des citoyens, sans considération pour leur identité sociale, par leur participation à la politique instituée. Je distinguerai entre inclusion interne, c'est-à-dire reposant sur les mécanismes mêmes du gouvernement représentatif, et externe, s'appuyant sur la construction de formes de représentation extérieures aux institutions du gouvernement représentatif. Une seconde forme d'inclusion repose sur la prise en compte du fait que les formes exclusives de représentation s'exercent de façon inégale sur les différents groupes sociaux, et qu'il est donc nécessaire de mettre en œuvre des mécanismes d'inclusion spécifique des groupes sociaux dominés – là encore, à l'intérieur ou à l'extérieur des institutions du gouvernement représentatif. Enfin, une troisième forme d'inclusion, l'inclusion par subjectivation, s'appuiera sur l'idée que ce qui est à inclure ne peut être défini a priori, et que la représentation inclusive participe à la création des identités sociales qu'il s'agit d'inclure.

La représentation comme inclusion par politisation

La raison pour laquelle on peut parler de représentation exclusive pour caractériser les usages de la représentation à l'œuvre dans le gouvernement représentatif, c'est que la quasi-totalité des citoyens – les représentés – se trouve exclue de la décision politique entre deux élections. Cette division du travail politique est l'un des éléments du gouvernement représentatif où la contradiction avec l'idée démocratique est la plus grande³²⁹. Pour cette raison, la dénonciation de la tendance oligarchique de la démocratie représentative est une constante de la critique radicale de cette forme politique³³⁰. Elle repose sur le constat selon lequel la division du travail politique aboutit nécessairement à la constitution d'un groupe de professionnels de la politique. Or, du fait même qu'il existe, ce groupe exclut la majorité des citoyens : la professionnalisation de la politique va de pair avec la représentation exclusive, et avec la construction de la politique comme domaine séparé des citoyens. Comme le note Daniel Gaxie, « l'exercice de la profession politique est lié à la manipulation d'un langage spécifique qui devient de ce fait un langage de professionnels. La maîtrise de ce langage par les agents du champ politique est à l'origine de l'incompétence relative des autres agents sociaux, et tend à les déposséder de leurs possibilités d'intervention dans les activités politiques »³³¹. Selon les mécanismes mêmes du gouvernement représentatif, l'exercice de la politique par des représentants aboutit à la dépossession des représentés, puisque la compétence politique elle-même se trouve définie par la capacité à tenir le langage des professionnels de la politique³³². Dans cette perspective, la représentation peut être dite inclusive lorsqu'elle permet aux citoyens représentés de lutter contre leur exclusion de la politique professionnelle, par l'acquisition de ce langage et par son utilisation pour s'immiscer dans les processus de décision dont ils sont exclus. On peut désigner cette forme d'usage inclusif de la représentation comme une inclusion par politisation des citoyens. En effet, si l'on considère la politisation comme « processus de requalification des activités sociales les plus diverses »³³³, ce qui permet l'inclusion des citoyens exclus, c'est l'acquisition d'une capacité à requalifier leurs activités de façon politique – ce qui passe par la reformulation de ces activités selon un langage politique, c'est-à-dire ici un langage de représentants professionnels. Dans ce cas, la représentation est inclusive au sens où les représentés s'approprient un langage qui n'est pas le leur, mais par lequel ils peuvent rendre leurs points de vue audibles au sein d'une scène politique dont ils

³²⁹ François Dupuis-Déri, « L'esprit antidémocratique des fondateurs de la "démocratie" moderne », *Agone*, n°22, 1999, p. 95-113 ; Moses I. Finley, *Démocratie antique et démocratie moderne*, Paris, Payot & Rivages, 2003 [1973].

³³⁰ Robert Michels, *Les partis politiques : essai sur les tendances oligarchiques des démocraties*, Paris, Flammarion, 1971.

³³¹ Daniel Gaxie, *Le Cens caché : inégalités culturelles et ségrégation politique*, Paris, Seuil, 1978, p. 95.

³³² Notamment du fait de ses effets d'exclusion, cette conception de la compétence politique a été mise en question dans des travaux récents, par exemple par Loïc Blondiaux, « Faut-il se débarrasser de la notion de compétence politique ? », *Revue française de science politique*, vol. 57, n°6, 27 novembre 2007, p. 759-774, par Yves Déloye, « Pour une sociologie historique de la compétence à opiner "politiquement" », *Revue française de science politique*, vol. 57, n°6, 27 novembre 2007, p. 775-798, et par Julien Talpin, « Ces moments qui façonnent les hommes », *Revue française de science politique*, vol. 60, n°1, 11 mars 2010, p. 91-115.

³³³ Jacques Lagroye, « Le processus de politisation », in *La politisation*, Paris, Belin, 2003, p. 360.

étaient exclus.

Entendue de cette manière, l'inclusion par politisation des citoyens se fait au sein même du gouvernement représentatif et de ses institutions. C'est dans l'interaction avec l'univers des professionnels de la politique et par l'utilisation du langage de ces professionnels que les représentés se trouvent inclus. En conséquence, la séparation entre usages exclusifs et inclusifs de la représentation est ici faible. Cette forme de représentation inclusive repose en effet sur l'idée que la représentation est par elle-même, et y compris dans les formes instituées du gouvernement représentatif, à la fois exclusive – du fait de la monopolisation du pouvoir politique par les représentants – et inclusive – en permettant aux représentés exclus d'être inclus par l'acquisition du langage des représentants. De ce point de vue, la représentation politique a une signification unique, et elle est intrinsèquement mixte. C'est implicitement l'idée défendue par Hanna Pitkin, qui définit la représentation politique par le fait que le représentant est à la fois indépendant du représenté et réactif à ses souhaits – la représentation ayant donc des aspects à la fois exclusifs et inclusifs³³⁴. De la même manière, selon Franklin Ankersmit, appliquant ici à la représentation politique ses théories sur la représentation esthétique, la représentation engendre nécessairement un dédoublement de la personnalité des représentés : « La faculté de représentation fait de nous les habitants de *deux* mondes, le *privé* (que nous possédions déjà) et le *public* (auquel nous avons accès grâce à cette faculté de représentation). »³³⁵ Alors que le monde privé est censé préexister à la représentation, le monde public est un monde construit, ouvert par les représentants professionnels aux représentés, qui dédoublent leur subjectivité au miroir de l'action de ceux qui parlent en leur nom, leur permettant de passer de la sphère de l'intérêt personnel à celle du jugement politique. Il s'agit donc ici de faire valoir l'existence d'effets d'inclusion que l'on pourrait qualifier d'internes : la représentation met par elle-même en jeu chez le représenté des processus qui l'incluent au monde des professionnels de la politique. De la même façon que, pour Bernard Manin, le gouvernement représentatif est essentiellement mixte, en ce qu'il repose sur une procédure, l'élection, à la fois démocratique et aristocratique³³⁶, on peut dire que selon cette conception de l'inclusion par politisation, la représentation est intrinsèquement à la fois exclusive et inclusive.

Cette argumentation en faveur de la représentation est aujourd'hui largement mise en avant par les auteurs qui essaient de montrer la compatibilité a priori entre la représentation et la démocratie, y compris en un sens plus substantiel que la seule compétition électorale. Selon l'un des textes fondateurs de cette approche, « le contraire de la représentation n'est pas la participation. Le contraire la représentation est l'exclusion. »³³⁷ Dès lors, représenter, c'est inclure, et donc être représenté, c'est être inclus, l'idée de démocratie représentative constituant une véritable tautologie³³⁸. Pour ces théoriciens, la raison pour laquelle la représentation est intrinsèquement démocratique est qu'elle transforme la relation des gouvernés à leurs gouvernants, en ce que l'appropriation du langage de la représentation – langage de professionnels – ouvre la possibilité pour les citoyens d'exercer un jugement sur les dirigeants. De ce fait, la représentation permet aux représentés de mettre en question la parole et les actions de leurs représentants, en ne les considérant que comme les dépositaires transitoires et faillibles d'un pouvoir d'État qui fondamentalement ne leur appartient pas – ce pouvoir restant ainsi un « lieu vide », caractéristique des démocraties représentatives³³⁹. Loin d'être le symptôme d'une supposée « crise de la représentation », la suspicion qui entoure les discours des représentants est ce qui, pour Georges Kateb, fonde la « particularité morale » (*moral distinctiveness*)

³³⁴ Voir le texte de Hanna Pitkin dans ce numéro.

³³⁵ Franklin Rudolf Ankersmit, « Political representation and political experience: an essay on political psychology », *Redescriptions: yearbook of political thought and conceptual history*, n°11, 2007, p. 27.

³³⁶ Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Flammarion, 1996, p. 191.

³³⁷ David Plotke, « Representation is Democracy », *Constellations*, vol. 4, n°1, 1997, p. 19.

³³⁸ Sofia Näsström, « Representative Democracy as Tautology Ankersmit and Lefort on Representation », *European Journal of Political Theory*, vol. 5, n°3, 1 juillet 2006, p. 321-342.

³³⁹ Claude Lefort, *Essais sur le politique, XIXe-XXe siècles*, Paris, Éd. du Seuil, 1986, p. 27.

de la démocratie représentative³⁴⁰, tandis que pour Didier Mineur il s'agit d'une nécessité interne au concept de représentation³⁴¹, ou pour Bruno Latour d'une conséquence de la spécificité de la parole politique³⁴². Du point de vue de cette conception de l'inclusion par politisation des citoyens, il n'est donc pas nécessaire de chercher en dehors du gouvernement représentatif les moyens de rendre la représentation plus inclusive : la relation de représentation entre les citoyens et les représentants professionnels contient par elle-même tous les éléments nécessaires. Ainsi, pour Bernard Manin, le fait que « les décisions publiques sont soumises à l'épreuve de la discussion »³⁴³ est un des traits constitutifs du gouvernement représentatif, et non un élément démocratique extérieur. Tout au plus faut-il garantir aux représentés la possibilité d'exprimer des jugements sur l'action des représentants au sein d'un espace public libre.

Si cette conception de l'inclusion par politisation peut constituer un outil pour étudier le gouvernement représentatif et ses métamorphoses, elle ne saurait néanmoins rendre compte à elle seule de ce que l'on peut appeler la représentation inclusive. En effet, au moins deux éléments limitent son pouvoir heuristique. Le premier est que la conception de la politique sur laquelle elle repose est entièrement orientée vers le monde des représentants professionnels, conduisant à éliminer du domaine de la représentation toutes les formes d'intervention qui ne tournent pas autour de la relation entre les citoyens et leurs représentants institués. En conséquence, le grand partage entre représentation et démocratie ne se trouve pas éliminé, mais simplement déplacé : la frontière serait alors entre une représentation politique démocratique (qui possède des effets d'exclusion et d'inclusion) et un domaine hors-représentation, impolitique, défini non plus comme celui de la démocratie directe mais comme celui du mouvement social, de l'expression des opinions, etc. Le second problème est que si cette conception de la représentation inclusive peut rendre compte, dans une certaine mesure, de ce qui a lieu dans l'exercice quotidien de la politique instituée, elle est incapable d'intégrer les moments de rupture, les événements lors desquels les institutions du gouvernement représentatif ne fonctionnent tout simplement plus. Or, l'expérience historique de ces moments montre que la rupture avec les institutions de représentation ne se fait pas nécessairement contre l'idée de représentation ou en-dehors de toute revendication de représentation. Bien au contraire, on peut observer, par exemple lors de la révolution de 1848, moment crucial de mise en question du gouvernement représentatif, que l'illégitimation brutale des institutions représentatives de la monarchie de Juillet va de pair avec la prolifération de discours utilisant le vocabulaire de la représentation et avec la mise en place rapide d'institutions de représentation alternatives à celles du gouvernement représentatif (en l'occurrence un Gouvernement provisoire, une garde nationale démocratisée, un mouvement clubiste fédéré et un parlement des travailleurs siégeant au palais du Luxembourg). Il existe donc des usages de la représentation qui échappent à la relation entre les citoyens électeurs et les représentants professionnels élus, dont on peut se demander dans quelle mesure ils participent à des formes de représentation inclusive qui ne passent pas par les institutions du gouvernement représentatif.

Une conception externe de l'inclusion par politisation

Pour cela, il est possible de s'appuyer sur des analyses qui partent de la conception interne de l'inclusion par politisation pour essayer de montrer ce qui justement y échappe, ce qui fait que ces processus d'inclusion débordent la relation de représentation entre les citoyens et leurs élus. En effet, tous les théoriciens de la représentation qui défendent l'existence d'une inclusion des représentés par leur politisation n'y voient pas un effet nécessaire et interne à la relation de représentation. Selon certains auteurs, ces effets inclusifs de la représentation sont seulement potentiels, demandent une institutionnalisation qui ne relève pas strictement des formes du gouvernement représentatif, voire

³⁴⁰ George Kateb, « The Moral Distinctiveness of Representative Democracy », *Ethics*, vol. 91, n°3, avril 1981, p. 357-374.

³⁴¹ Didier Mineur, *Archéologie de la représentation politique : structure et fondement d'une crise*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2010.

³⁴² Bruno Latour, « Si l'on parlait un peu politique ? », *Politix*, vol. 15, n°58, 2002, p. 143-165.

³⁴³ Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, op. cit., p. 18.

aboutissent à la constitution d'institutions de représentation antagonistes à celles du gouvernement représentatif. Le travail de Nadia Urbinati constitue un bon exemple d'une théorisation qui, partant d'une réflexion sur les formes internes d'inclusion par politisation, met finalement en lumière la nécessité d'effets d'inclusion externes au gouvernement représentatif. L'horizon de ses recherches sur la représentation est de distinguer entre gouvernement représentatif et démocratie représentative ; pour cela, elle ne se repose pas seulement sur l'étude de la relation existant entre représentants et représentés, mais elle prend aussi en considération les formes d'institutionnalisation de la participation directe des représentés à la formation du jugement public³⁴⁴. Selon elle, l'exercice du jugement des représentés sur les représentants est une incarnation du pouvoir du peuple, au même titre que l'élection elle-même, la souveraineté populaire étant « une diarchie de la volonté et du jugement »³⁴⁵ ; de ce fait, le gouvernement représentatif ne peut jamais à lui seul définir l'ensemble de la politique, car il ne constitue qu'un aspect de la souveraineté, l'autre aspect étant l'organisation de l'activité de jugement – qui comprend le jugement de l'action des représentants, sans s'y limiter. Puisque la politique ne se limite pas au gouvernement représentatif, une crise du gouvernement représentatif ne ferait pas basculer la société hors du politique, mais s'appuierait sur un aspect de la souveraineté – le jugement – contre un autre – la délégation. Selon Nadia Urbinati, loin de constituer seulement un cas limite, l'horizon de la rupture entre les représentants et les représentés est inhérent à la démocratie représentative – et non au gouvernement représentatif, qui ne reconnaît pas la souveraineté populaire en dehors de l'élection. La politisation par la représentation apparaît alors sous la forme de la production d'un jugement autonome et souverain par les représentés, non soumis aux institutions du gouvernement représentatif, et dont le développement peut conduire à la création de formes de représentation alternatives à ces institutions : « Lorsque la *continuité* entre les représentants et les citoyens est *interrompue*, ces derniers sont à même de générer des formes extra-parlementaires de représentation ou d'autoreprésentation. Leur but n'est cependant pas de reprendre le pouvoir décisionnel ou de réaffirmer le gouvernement direct par le peuple, mais de dévoiler et de dénoncer la distance politique entre la nation "réelle" et la nation "légale" [...]. Ceci [...] va dans le sens de la permanence de la *présence* du peuple souverain sous la forme du *jugement politique*, plutôt que de la volonté. »³⁴⁶ Le peuple est rendu présent politiquement par la représentation, non pas seulement dans la personne du représentant – il s'agirait alors d'une représentation exclusive, fondée sur l'absence des représentés –, mais dans le jugement que les représentés formulent en continu sur l'action que le représentant réalise en leur nom, et qui peut s'incarner dans des institutions de représentation séparées.

Dans cette perspective, l'inclusion par politisation n'est pas seulement interne, mais a aussi des aspects externes : elle réside dans la capacité des représentés non pas à simplement adopter le langage des représentants pour exprimer leurs souhaits, mais à garder un pouvoir de jugement au-delà de la dépossession que constitue la délégation de pouvoir. Contrairement à ce qui a lieu dans la forme interne d'inclusion par politisation, l'élection n'est pas à elle seule suffisante pour garantir la politisation : la société doit se doter d'un ensemble de dispositifs de surveillance des représentants, de formation d'un jugement sur leur action et d'expression de ce jugement – dispositifs que l'on peut rapprocher de ce que Pierre Rosanvallon appelle la contre-démocratie³⁴⁷. Cependant, pour rendre compte de l'ensemble de phénomènes qui relèvent de cet aspect de la représentation inclusive, il est nécessaire d'élargir l'analyse au-delà des formes d'institutionnalisation du jugement des représentés sur l'action des représentants. Si Nadia Urbinati ou Pierre Rosanvallon pensent l'exercice du jugement par les citoyens dans la relation avec les représentants institués, on peut intégrer aux formes externes d'inclusion par politisation d'autres dispositifs par lesquels les citoyens participent à la politique, non par l'expression d'un jugement sur les représentants, mais aussi par la formulation d'une volonté. En

³⁴⁴ Nadia Urbinati, *Representative democracy: principles and genealogy*, Chicago, the University of Chicago press, 2006.

³⁴⁵ Nadia Urbinati, « Representative democracy and its critics », in *The Future of Representative Democracy*, Sonia Alonso, John Keane et Wolfgang Merkel (dir), Cambridge University Press, 2011, p. 26.

³⁴⁶ Nadia Urbinati, « Continuity and Rupture: The Power of Judgment in Democratic Representation », *Constellations*, vol. 12, n°2, 2005, p. 198.

³⁴⁷ Pierre Rosanvallon, *La contre-démocratie : la politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil, 2006.

effet, les dispositifs participatifs ou les éléments de démocratie directe ou semi-directe ne sont pas étrangers à la représentation : ils constituent bien des lieux où l'on produit une parole ou une action institutionnalisée au nom du peuple ou d'une partie du peuple. Cependant, la représentation à l'œuvre y est largement extérieure au monde des représentants professionnels, ce qui conduit les approches focalisées sur le gouvernement représentatif et sur les usages exclusifs de la représentation à les considérer comme hors de la représentation – et donc, implicitement, de la politique. L'ouverture aux formes inclusives de représentation et aux effets de politisation qu'elles peuvent engendrer, y compris à l'extérieur des institutions du gouvernement représentatif, s'avère alors nécessaire pour ne pas reconduire, sous la forme de la dualité entre volonté et jugement, le partage entre démocratie et représentation, ou entre représentation démocratique et domaine de l'impolitique. Il est donc nécessaire d'intégrer aux formes externes d'inclusion par politisation les dispositifs participatifs et/ou délibératifs, en tant que ceux-ci mettent en jeu des mécanismes institutionnels et discursifs de représentation, même et surtout lorsque ces dispositifs visent non seulement à produire un jugement, mais aussi à exprimer une volonté³⁴⁸.

Les conséquences institutionnelles de ces deux formes d'inclusion par politisation sont donc tout à fait différentes : selon la première forme, qui repose sur l'idée de l'existence nécessaire et interne d'effets inclusifs de la représentation, le gouvernement représentatif possède par lui-même un pouvoir d'inclusion, qui va de pair avec les effets exclusifs de la représentation, sans qu'il soit possible de séparer l'un de l'autre. Au contraire, selon la seconde forme d'inclusion par politisation, le gouvernement représentatif doit être amélioré ou corrigé par des dispositifs d'inclusion spécifiques, qui viennent s'opposer aux effets exclusifs de la représentation. Il ne s'agit donc pas là que d'une distinction théorique : le débat ne cesse de se trouver posé, dans l'histoire du gouvernement représentatif, entre les partisans des effets inclusifs de la représentation électorale et les partisans d'un redoublement de la représentation électorale par d'autres dispositifs. La révolution de 1848 constitue de ce point de vue un terrain d'expérimentation de premier ordre, du fait de la mise en œuvre à grande échelle du suffrage dit universel (malgré le maintien de l'exclusion des femmes). Pour certains, la mise en œuvre du suffrage universel suffit à garantir l'inclusion de l'ensemble des citoyens (masculins) dans la République. C'est la position de Lamartine, s'exprimant suite à la manifestation du 17 mars 1848, au nom du Gouvernement provisoire : « L'élection appartient à tous sans exception. A dater de cette loi [électorale], il n'y a plus de prolétaires en France. Tout Français en âge viril est citoyen politique. Tout citoyen est électeur. Tout électeur est souverain. Le droit est égal et absolu pour tous. »³⁴⁹ Le suffrage universel suffit pour Lamartine à garantir l'inclusion égale de tous les citoyens, au point même de faire disparaître toute barrière de classe, mais aussi toute inégalité entre gouvernants et gouvernés. A l'inverse, d'autres voix s'élèvent pour faire valoir que l'élection ne saurait à elle seule garantir l'inclusion de tous les citoyens, et qu'il faut donc adjoindre aux institutions du gouvernement représentatif des dispositifs externes de participation populaire réalisant cette inclusion, à travers une activité de surveillance des assemblées élues et d'expression de la volonté populaire. En 1848, les clubs jouent un tel rôle³⁵⁰ : après la révolution de février, des centaines de clubs sont créés en quelques semaines, et ils sont massivement investis par la population – à Paris, on peut estimer à 100 000

³⁴⁸ Loïc Blondiaux, *Le nouvel esprit de la démocratie : actualité de la démocratie participative*, Paris, Seuil, 2008 ; Yves Sintomer, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique: tirage au sort et politique d'Athènes à nos jours*, Paris, la Découverte, 2011. Pour une analyse en termes de représentation des dispositifs participatifs contemporains, l'exemple brésilien constitue un terrain privilégié, notamment du fait de l'existence de dispositifs à l'échelle nationale ; voir par exemple Thamy Pogrebinski et Fabiano Santos, « Entre a Representação e Participação: As conferências nacionais e o experimentalismo democrático brasileiro », Série Pensando o Direito, Ministério da Justiça, Brasília, 2010, ainsi que Debora Rezende, « Representation as political process: the state-society relationship in a democratic Brazil », 63rd Political Studies Association Annual International Conference, Cardiff, 2013.

³⁴⁹ *Actes du Gouvernement provisoire*, 1848, p. 148-149.

³⁵⁰ Samuel Hayat, « Participation, discussion et représentation: l'expérience clubiste de 1848 », *Participations*, n°2, 2012, p. 119–140.

personnes le nombre de clubistes³⁵¹. Pour certains chefs clubistes, cette expérience doit se pérenniser au-delà de l'élection d'une Assemblée nationale, plusieurs allant jusqu'à proposer l'institution d'une « Convention populaire », composée de délégués des clubs, qui siègerait dans les locaux de l'ancienne Chambre des Députés, non pour se substituer à l'Assemblée nationale, mais pour jouer un rôle spécifiquement inclusif que l'on pourrait qualifier de représentation des représentés : elle « traduira [les] actes [de l'Assemblée] et [lui] rapportera l'expression fidèle des sentiments qu'ils auront excités dans le Peuple » et deviendra « un abri pour la grande école populaire »³⁵². Cette proposition constitue un bon exemple de la conception externe de l'inclusion par politisation, selon laquelle la représentation électorale ne suffit pas à elle seule à garantir la politisation des citoyens exclus par la division du travail politique, mais doit se trouver redoublée par des dispositifs de représentation différents, spécifiquement orientés vers la politisation inclusive des représentés.

Deux formes d'inclusion par politisation coexistent donc : selon la première, interne, la représentation possède nécessairement des aspects à la fois inclusifs et exclusifs ; selon la seconde, externe, les usages exclusifs de la représentation doivent être contrebalancés par des dispositifs d'inclusion extérieurs au gouvernement représentatif. Cependant, un élément commun à ces deux conceptions de l'inclusion par politisation fait qu'elles ne sauraient à elles seules rendre compte de l'ensemble des formes de représentation inclusive : elles considèrent implicitement que la représentation politique exclut d'un bloc, et de façon similaire, l'ensemble des citoyens. Dès lors, les mécanismes d'inclusion mis en avant, qu'ils reposent sur la seule élection ou bien sur des dispositifs autres, s'avèrent indifférents au fait que l'exclusion s'exerce de façon différenciée selon les caractéristiques sociales des représentés. Pour reprendre l'exemple de la révolution de 1848, l'inclusion par politisation peut bien rendre compte des phénomènes d'extension du suffrage, de la force de la participation électorale, de l'importance des professions de foi des candidats (inclusion par politisation interne), ainsi que de l'apparition massive des journaux, des clubs, et de la mise en place d'une garde nationale démocratisée et d'une assemblée des travailleurs (inclusion par politisation externe) ; mais elle échoue à fournir un cadre d'analyse satisfaisant pour expliquer l'apparition de paroles tenues au nom de groupes sociaux précis, en particulier au nom des ouvriers et au nom des femmes. Il y a bien là une forme de représentation, au sens où les personnes qui parlent au nom de ces groupes s'en font les représentants, et peuvent parfois, notamment dans le cas des ouvriers de métier, avoir été effectivement élus par des membres de leur groupe social ; mais une analyse de cette forme de représentation doit prendre en considération le fait qu'elle a lieu au sein d'un groupe social, et non pas dans la généralité de la relation entre citoyens électeurs et représentants élus.

L'inclusion des groupes sociaux

Il est donc nécessaire de modifier notre regard sur la définition de ce qui est exclu par la représentation. J'ai dans un premier temps considéré que tous les représentés étaient exclus de la politique par les usages exclusifs de la représentation. Cependant, à ce premier sens de l'exclusivité de la représentation s'ajoute un second sens, plus sociologique, qui tient aux conditions sociales d'organisation du champ politique. Les travaux de Pierre Bourdieu sur la représentation politique permettent ainsi de saisir que si la représentation mise en œuvre par le gouvernement représentatif est exclusive de manière générale, pour quasiment tous les citoyens, par le seul fait de la division du travail politique, elle l'est aussi de manière spécifique pour les dominés, du fait des « effets de la dépossession économique et culturelle »³⁵³ qu'ils subissent. Les acteurs sociaux les moins dotés en capital culturel et en temps libre, nécessaires à la participation politique, se trouvent en effet

³⁵¹ Peter H. Amann, *Revolution and Mass Democracy: the Paris Club Movement in 1848*, Princeton, N.J., Princeton University press, 1975.

³⁵² Pétition signée « la Commission chargée du travail », vraisemblablement de la Société des Droits de l'homme, mai 1848.

³⁵³ Pierre Bourdieu, « La représentation politique – éléments pour une théorie du champ politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°36-37, 1981, p. 4.

« condamn[és] à la délégation, cette *dépossession méconnue et reconnue* des moins compétents en faveur des plus compétents. »³⁵⁴ Dans cette perspective, la représentation est le processus par lequel non seulement des gouvernants parlent et agissent au nom des gouvernés, mais aussi des dominants parlent au nom des dominés, pour lesquels la représentation est alors doublement exclusive. Historiquement, le suffrage censitaire – qui va de pair avec le gouvernement représentatif, pour ses théoriciens et praticiens en France durant le premier XIXe siècle³⁵⁵ – a pu constituer la mise en forme légale de cette double exclusion. Cependant, l'élargissement du suffrage n'a pas fait disparaître cette exclusion : au lieu d'être exclus du suffrage ou de l'éligibilité par des conditions de cens, les dominés se sont trouvés exclus par leur moindre « compétence politique », définie comme « aptitude à tenir le langage des professionnels »³⁵⁶, conduisant à leur « dépossession radicale »³⁵⁷.

Dès lors, à la question de savoir qui il s'agit d'inclure par les formes inclusives de représentation, une nouvelle réponse s'impose : les dominés, ceux qui justement sont doublement exclus de la participation politique, comme citoyens et comme « moins compétents », c'est-à-dire comme moins bien dotés en capital culturel. La représentation inclusive, ce serait alors, dans cette seconde acception, la représentation des dominés : pour faire face à leur exclusion spécifique, il faudrait une inclusion spécifique. Or, selon Pierre Bourdieu, les voies de cette représentation spécifique des dominés présentent toujours le risque de reconduire leur exclusion, voire de l'approfondir en donnant au dominés l'illusion que quelqu'un parle pour eux, puisqu'ils seraient « à la merci des discours qu'on leur propose [...] ; à la merci, dans le meilleur des cas, de leur porte-parole à qui il appartient de leur fournir les instruments de la réappropriation de leur propre expérience. »³⁵⁸ Inclure les dominés en les représentant, c'est donc les rendre dépendants d'un mandataire qui peut toujours faire passer son propre intérêt pour le leur. En effet, Pierre Bourdieu ne s'en tient pas, dans ses textes sur la représentation politique, à une analyse des relations de domination au sein du champ politique, il mène une critique radicale de la position même de porte-parole. Si donner aux dominés des représentants spécifiques pour lutter contre leur exclusion risque d'approfondir cette exclusion, ce n'est pas seulement parce qu'il s'agit de dominés ; cela tient à une propriété plus générale de la représentation : la possibilité qu'elle ouvre pour le mandataire d'« imposer comme les intérêts de leur mandants leurs intérêts de mandataires »³⁵⁹. Les dominés se trouvant exclus de la représentation, les personnes qui parlent et agissent en leur nom peuvent en effet s'autoriser d'eux, sans la moindre garantie qu'ils défendent effectivement leur intérêt. Si, dans l'analyse de Bourdieu, il s'agit avant tout de saisir les effets de l'existence d'un appareil – le parti, le syndicat – qui parle au nom de la classe ouvrière, on peut étendre son analyse à toutes les situations où l'inclusion d'un groupe social exclu repose entièrement sur la bonne volonté des représentants qui plaident la cause de ces groupes exclus, que ce soit au sein même des institutions du gouvernement représentatif ou bien de l'extérieur, dans les organisations qui entendent parler au nom de ces groupes³⁶⁰.

Un exemple historique significatif de cette forme de représentation des dominés par des porte-parole plaidant leur cause, mais dont rien ne garantit qu'ils défendent effectivement leur intérêt ni qu'ils déclenchent une participation autonome de ceux qu'ils représentent, peut être trouvé dans la France des années 1840, où la combinaison du suffrage censitaire et de la stricte limitation des possibilités d'association et d'expression rend les travailleurs largement dépendants, pour leur représentation, de la bonne volonté de députés qui n'ont pas à leur rendre de compte ou à se soumettre

³⁵⁴ Pierre Bourdieu, *La Distinction : critique sociale du jugement*, Paris, Éditions de Minuit, 1979, p. 484.

³⁵⁵ Pierre Rosanvallon, *Le Moment Guizot*, Paris, Gallimard, 1985.

³⁵⁶ Daniel Gaxie, *Le Cens caché, op. cit.*, p. 83.

³⁵⁷ *Ibid.*, p. 95.

³⁵⁸ Pierre Bourdieu, *La Distinction, op. cit.*, p. 238.

³⁵⁹ Pierre Bourdieu, « La représentation politique – éléments pour une théorie du champ politique », *op. cit.*, p. 5.

³⁶⁰ On peut ainsi rapprocher cette forme de représentation de la représentation comme plaidoyer (*advocacy*). Voir Nadia Urbinati, « Representation as Advocacy: A Study of Democratic Deliberation », *Political Theory*, vol. 28, n°6, décembre 2000, p. 758-786.

à leur suffrage. L'itinéraire d'un Ledru-Rollin est un bon exemple de cette configuration. Jeune avocat parisien, issu de la bourgeoisie, il se fait élire en 1841 avec une profession de foi d'une radicalité rare. Il commence par y invoquer les « misères dont sont assaillies les classes pauvres », décrit le peuple comme « un troupeau conduit par quelques êtres privilégiés », justifie ses insurrections du début des années 1830, le compare au Christ, pour finalement en appeler à une rupture avec le gouvernement représentatif³⁶¹. Dans cette profession de foi, qui lui donne une renommée immédiate dans les milieux radicaux, il s'autorise des classes pauvres – assimilées ici au peuple tout entier – et des insurrections ouvrières pour mettre en avant sa revendication politique principale, la lutte pour la République. Il parle au nom des travailleurs, des classes pauvres, en tant que ceux-ci se trouvent exclus, et s'autorise d'eux en tant qu'exclus, pour réclamer leur inclusion, et plus généralement pour la défense de leurs droits. Ce qui donne sa force au discours de Ledru-Rollin, ce n'est pas ici le fond de ce qu'il propose (un changement de régime), mais le fait qu'il dise que cet objectif est le but même des ouvriers, implicitement décrits comme étant sur le point de se soulever. C'est ce mouvement là même qui est analysé par Bourdieu comme étant au cœur du processus de représentation : « La parole du porte-parole doit une partie de sa "force illocutionnaire" à la force (au nombre) du groupe qu'il contribue à produire comme tel par l'acte de symbolisation, de représentation ; elle trouve son principe dans le coup de force par lequel le locuteur investit son énoncé de toute la force que son énoncé contribue à produire en mobilisant le groupe auquel il s'adresse. »³⁶² La force du discours de Ledru-Rollin tient à la force du groupe qu'il dit représenter – les ouvriers, les pauvres, le peuple – alors même qu'il ne peut fournir aucune preuve de l'existence d'une relation spécifique entre lui et ce groupe – si ce n'est le fait que ce groupe soit exclu et que lui, Ledru-Rollin, parle en son nom. Le fait que Ledru-Rollin parle au nom des ouvriers ne constitue alors pas à lui seul une inclusion des ouvriers : c'est bien au sein des formes exclusives de représentation que les ouvriers se trouvent ici représentés. D'une certaine façon, leur double exclusion – en tant que citoyens et en tant que dominés – leur vaut bien une représentation spécifique, ici par Ledru-Rollin, mais cette représentation est une fois de plus exclusive : doublement exclus, ils sont doublement représentés, sans pour autant que cette double représentation soit par elle-même inclusive. Et lorsque les ouvriers apparaissent directement sur la scène politique, en 1848, la position de porte-parole construite par Ledru-Rollin ne l'empêche pas de participer à la répression d'insurrections ouvrières qu'il justifiait quelques années plus tôt.

Pour éviter que la représentation des groupes sociaux dominés ne prenne elle-même des formes exclusives, il est nécessaire de mettre en place une représentation spécifique de ces groupes qui ne remette pas aux seuls représentants la responsabilité de défendre leur intérêt. En d'autres termes, il faut institutionnaliser la représentation des groupes sociaux dominés. Une première manière de réaliser cette institutionnalisation est d'identifier les groupes qui doivent recevoir une représentation spécifique, puis d'accorder, au sein même des institutions du gouvernement représentatif, un certain nombre de postes ou de sièges à des représentants issus de ces groupes. C'est la voie empruntée par les partisans, notamment féministes, de la représentation de groupe (*group representation*)³⁶³, fondée sur une conception descriptive de la représentation³⁶⁴, selon laquelle les représentants doivent ressembler aux représentés, conception qui sert de fondement aux politiques de quotas³⁶⁵. Cette forme de

³⁶¹ Ledru-Rollin, « Profession de foi », *Revue du progrès politique, social et littéraire*, t. 6, 3ème série, 1840, p. 52-53.

³⁶² Pierre Bourdieu, « La représentation politique – éléments pour une théorie du champ politique », *op. cit.*, p. 14.

³⁶³ Melissa Williams, « The uneasy alliance of Group representation and deliberative democracy », in *Citizenship in diverse societies*, Will Kymlicka et Wayne Norman (dir), Oxford, Oxford University press, 2000, p. 124-152 ; Judith Squires, « Representing groups, deconstructing identities », *Feminist Theory*, vol. 2, n°1, 1 avril 2001, p. 7-27.

³⁶⁴ Anne Phillips, *The politics of presence*, Oxford, Clarendon press, 1995 ; Dominique Leydet, « Représentation et présence : la démocratie représentative en question », *Politique et sociétés*, vol. 21, n°1, 2002, p. 67-88. Voir aussi l'article de Jane Mansbridge traduit dans ce numéro.

³⁶⁵ Judith Squires, « Quotas for Women: Fair Representation? », *Parliamentary Affairs*, vol. 49, n°1, 1996, p. 71-88 ; Catherine Achin, « "Représentation miroir" vs parité. Les débats parlementaires relatifs à la parité revus à la lumière des théories politiques de la représentation », *Droit et société*, vol. n°47, n°1, 2001, p. 237-256 ; Virginie Dutoya, *La*

représentation entend l'inclusion des groupes dominés sous la forme d'une inclusion dans le jeu politique tel qu'il existe, à partir du principe suivant : « un public démocratique devrait mettre en place des mécanismes pour la reconnaissance effective et la représentation des voix distinctes et des perspectives de ceux de ses groupes constitutifs qui sont opprimés ou désavantagés. »³⁶⁶ Il s'agit donc de faire appel aux normes égalitaires du système démocratique pour faire en sorte que les groupes sociaux dominés ou exclus soient inclus par la représentation dans l'espace politique légitime. Cette revendication d'une inclusion par la représentation de groupe n'est pas nouvelle : elle est présente dans les stratégies d'inclusion du mouvement ouvrier du XIXe siècle, de l'article fondateur de Jean Reynaud, républicain et saint-simonien, « De la nécessité d'une représentation spéciale pour les prolétaires », jusqu'au *Manifeste des Soixante* de 1864, qui entend promouvoir des candidatures ouvrières séparées aux élections³⁶⁷.

Cependant, cette stratégie n'est pas la seule possible pour penser l'inclusion des groupes dominés : celle-ci peut aussi passer par des formes de représentation extérieures aux institutions du gouvernement représentatif. La correction du caractère exclusif de la représentation ne se fait alors pas par la recherche d'une plus grande inclusivité de la représentation instituée, mais par la construction d'un appareil de représentation alternatif, extérieur aux institutions, spécifiquement dédié à la représentation séparée d'un groupe social exclu. Du fait de l'exclusion légale dont il était alors l'objet, le mouvement ouvrier des années 1830 s'est ainsi en grande partie formé autour de la revendication du droit d'association, entendu non pas seulement comme le droit individuel pour les ouvriers de s'associer, mais aussi comme le droit de créer une association fédérative, au niveau national, rassemblant les différentes corporations, donc une représentation séparée. On trouve une revendication similaire, à côté de la demande de l'élargissement du suffrage, au sein des clubs de femmes, en 1848 : l'exclusion de la politique instituée est alors combattue non seulement en demandant l'inclusion dans les institutions du gouvernement représentatif, mais aussi en faisant valoir le droit à s'associer, en tant que femmes, pour défendre les intérêts et les droits des femmes³⁶⁸. Proudhon, dans la *Capacité politique des classes ouvrières* (1865), ouvrage visant à répondre au *Manifeste des Soixante*, a théorisé cette stratégie de la rupture, de la représentation séparée des groupes dominés. Selon lui, par la mise en place d'institutions fédératives en dehors de l'appareil d'État, les ouvriers peuvent travailler collectivement à leur émancipation sans attendre qu'une assemblée de législateurs leur en ait donné le droit, ce qui constitue pour lui la supériorité d'une stratégie de représentation séparée sur les stratégies d'inclusion dans les institutions du gouvernement représentatif. On retrouve donc ici, portée au niveau de la représentation des groupes sociaux, la dichotomie entre conceptions interne et externe de l'inclusion. De la même façon que l'on peut penser l'inclusion des citoyens par leur politisation au sein ou bien à l'extérieur des institutions du gouvernement représentatif, il est nécessaire, pour rendre compte des diverses formes d'inclusion des groupes sociaux dominés, de prendre en considération les stratégies internes et externes d'inclusion.

L'inclusion par subjectivation

Cependant, si le passage de l'inclusion des citoyens à l'inclusion des groupes sociaux dominés permet de prendre en considération l'exclusion spécifique dont ceux-ci font l'objet, un problème reste irrésolu : celui des modalités de la reconnaissance des groupes dominés. Pour que la représentation d'un groupe puisse avoir lieu, permettant ainsi son inclusion, il faut d'abord que celui-ci soit reconnu comme étant exclu. Si l'on prend l'exemple de la classe ouvrière française, sa reconnaissance en tant

représentation de la nation à l'épreuve de la différence de genre : Quotas et représentation des femmes dans les Parlements de l'Inde et du Pakistan, thèse de doctorat de science politique, IEP de Paris, 2012.

³⁶⁶ Iris Marion Young, *Justice and the politics of difference*, Princeton, Princeton University Press, 1990, p. 184.

³⁶⁷ Pierre Rosanvallon, *Le peuple introuvable : histoire de la représentation démocratique en France*, Paris, Gallimard, 2002 [1998], p. 87-129.

³⁶⁸ Michèle Riot-Sarcey, *La démocratie à l'épreuve des femmes : trois figures critiques du pouvoir, 1830-1848*, Paris, A. Michel, 1994.

que classe est le résultat d'un processus politique, qui précède plutôt qu'il ne suit les transformations économiques qui ont fait naître un large prolétariat d'usine³⁶⁹. A partir de la révolution de 1830, pour un nombre toujours croissant d'ouvriers, « prolétaire » commence à signifier une identité de classe intrinsèquement attachée à la situation de producteur et dépassant les limites de métier. Si les différents métiers étaient organisés avant 1830 par les sociétés de compagnonnage, par les structures héritées des corporations d'Ancien Régime, par les sociétés de secours mutuel qui se forment par centaines autour de la révolution de Juillet, par des pratiques de coopération, l'ensemble de ces formes d'organisation restaient largement fractionnées par métiers. Ce n'est qu'après la révolution de 1830 que des ouvriers – certes minoritaires – commencent à reformuler leur action en des termes qui transcendent les barrières des métiers, notamment en fondant des journaux dirigés et écrits exclusivement par des ouvriers (*L'Artisan, journal de la classe ouvrière* ; *Le journal des ouvriers* ; et *Le Peuple, journal général des ouvriers, rédigé par eux-mêmes*). Ainsi l'identité ouvrière est le résultat d'une activité menée par des porte-parole, au point que l'on peut dire que le sujet politique ouvrier est construit par ceux qui parlent au nom des ouvriers. Si l'on peut bien parler ici d'une activité de représentation, il est impossible de l'interpréter selon les formes d'inclusion vues précédemment, car elle vise non l'inclusion instituée d'un groupe social, mais d'abord sa construction et sa reconnaissance comme groupe. Il est donc nécessaire de compléter notre analyse de la représentation inclusive par cette forme spécifique de représentation, qui vise la construction d'un sujet collectif et sa reconnaissance.

On peut parler d'inclusion par subjectivation pour qualifier cette forme de représentation inclusive. Dans deux textes de 1984, Bourdieu poursuit son analyse de la représentation en mettant en avant des effets qui me semblent poser les bases d'une conceptualisation de cet aspect de la représentation. S'il ne remet pas en cause sa critique de la position de porte-parole, qui permet aux représentants de faire passer leurs intérêts propres pour l'intérêt de ceux qu'ils disent représenter, il fait reposer cette capacité sur une autre disposition, plus fondamentale, des porte-parole : celle de faire naître les groupes au nom desquels ils parlent, à travers un « processus d'institution, ordinairement perçu et décrit comme processus de délégation, dans lequel le mandataire reçoit du groupe le pouvoir de faire le groupe. »³⁷⁰ Ce processus d'institution, dissimulé par l'idée de délégation, repose sur la constitution conjointe du représentant et du représenté, sous l'effet de l'activité du représentant en devenir : « *En apparence*, le groupe fait l'homme qui parle à sa place et en son nom – c'est la pensée en termes de délégation – alors qu'*en réalité*, il est à peu près aussi vrai de dire que c'est le porte-parole qui fait le groupe. C'est parce que le représentant existe, parce qu'il *représente* (action symbolique), que le groupe représenté, symbolisé, existe et qu'il fait exister en retour son représentant comme représentant d'un groupe. »³⁷¹ Ce glissement d'un raisonnement en termes de délégation à un raisonnement en termes de représentation permet de saisir les effets de subjectivation à l'œuvre dans les processus de représentation. Contrairement à la délégation, la représentation n'est pas un transfert de pouvoir entre deux entités sociales constituées (les mandataires et les mandants), mais la constitution, par un individu ou par un groupe signifiant, d'un groupe signifié, qui acquiert par là un statut de sujet politique. Le processus de représentation, tel qu'il est habituellement pensé en termes de délégation, s'en trouve renversé : le représentant est celui qui amène le groupe représenté à l'existence³⁷².

³⁶⁹ Pour une présentation de ce processus, voir notamment William Hamilton Sewell, *Gens de métier et révolutions : le langage du travail, de l'Ancien régime à 1848*, Paris, Aubier-Montaigne, 1983 [1980] ; Bernard H. Moss, *Aux origines du mouvement ouvrier français : le socialisme des ouvriers de métier, 1830-1914*, Paris, les Belles lettres, 1985 [1976] ; Alain Cottureau, « The distinctiveness of working-class cultures in France, 1848-1900 », in *Working-class formation: nineteenth-century patterns in Western Europe and the United States*, Aristide R. Zolberg et Ira Katznelson (dir), Princeton, NJ, Princeton university press, 1986, p. 111-154.

³⁷⁰ Pierre Bourdieu, « Espace social et genèse des "classes" », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°52-53, 1984, p. 11.

³⁷¹ Pierre Bourdieu, « Délégation et fétichisme politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°52-53, 1984, p. 49.

³⁷² Pour un exemple de mise en œuvre de la représentation dans la construction d'un groupe social, voir Luc Boltanski, *Les cadres : la formation d'un groupe social*, Paris, Éditions de Minuit, 1982.

Cette forme de représentation apparaît alors pousser à l'extrême les logiques exclusives – le porte-parole s'arroge le droit, hors de tout contrôle, de parler au nom d'un groupe social –, mais il implique également une dimension inclusive – il s'agit de donner une voix à des groupes jusque là dépourvus de toute identité sociale reconnue. Elle ne saurait donc par elle-même suffire à garantir l'inclusion des citoyens et des groupes exclus de la représentation : elle constitue seulement un moyen pour faire apparaître des sujets politiques. Pour déterminer si un processus de subjectivation est effectivement inclusif, la question ne sera alors pas de savoir si celui qui parle ou agit au nom du groupe défend bien les intérêts du groupe, exprime « réellement » ses idées et ses souhaits, etc. Ces normes relèvent en effet de formes exclusives de la représentation. C'est parce que Bourdieu se repose implicitement sur ces normes que selon lui l'inclusion par subjectivation reste largement marquée par la dépossession : si les dominés sont inclus en tant qu'ils sont signifiés, ils restent nécessairement enfermés dans leur situation de domination par le seul fait qu'on parle en leur nom. Cependant, si l'on l'interroge sur la représentation, en un sens inclusif, du sujet politique constitué par son porte-parole, le résultat est tout autre. La représentation se mesure alors selon les formes d'inclusion vues précédemment : les individus et les groupes sociaux constitués par la représentation sont effectivement représentés dans la mesure où cette représentation fait naître chez les représentés des processus de politisation, internes à la représentation (par la formulation d'un jugement sur les représentants) ou externes (par la constitution de formes alternatives de représentation). Ainsi, du point de vue de la représentation inclusive, un processus de subjectivation aboutit bien à la représentation d'un groupe dans la mesure où il fait naître une activité politique autonome de la part des membres du groupe au nom duquel le représentant parle. C'est seulement à cette condition que l'on peut dire que le processus de subjectivation par représentation est inclusif : s'il permet aux sujets ainsi constitués de se doter d'une capacité d'agir propre³⁷³. En conséquence, s'ils sont inclusifs, les processus de subjectivation ne cessent de travailler les identités constituées, à mesure qu'au sein des groupes sociaux représentés de nouvelles divisions se font jour, comme l'explique Anne Phillips à propos de la représentation des femmes : « Dans le développement du féminisme, la question de qui pouvait le mieux parler pour ou à la place des autres devint une source majeure de tension, car une fois que les hommes avaient été délogés de leur rôle de porte-parole des femmes, il sembla assez évident que les femmes blanches devaient aussi être délogées de leur rôle de porte-parole des femmes noires, les femmes hétérosexuelles de celui de porte-parole des lesbiennes, les femmes de classe moyenne de celui de porte-parole des ouvrières. »³⁷⁴ Selon la conception inclusive de la représentation, la raison pour laquelle on peut dire que le mouvement féministe représente effectivement les femmes, c'est qu'il y a eu contestation du fait que certaines femmes parlent pour d'autres à l'intérieur même du mouvement. Ainsi, la représentation inclusive implique une conception nécessairement dynamique des identités sociales : puisque les groupes peuvent être constitués par une activité de représentation, la répartition des paroles ne saurait être fixée une fois pour toutes. Les processus de subjectivation faisant sans cesse apparaître de nouveaux sujets politiques, ceux-ci produisent de nouvelles lignes de fracture au sein des groupes sociaux constitués, faisant donc naître le besoin de nouveaux dispositifs d'inclusion.

Des politiques de la représentation inclusive

Au terme de ce premier parcours des formes de représentation inclusive, il apparaît que la focalisation des études consacrées à la représentation sur ses seuls aspects exclusifs est trompeuse.

³⁷³ Pour deux exemples, on peut se référer à Ernesto Laclau et Chantal Mouffe, *Hegemony and socialist strategy: towards a radical democratic politics*, London, Verso, 2001 [1985], qui essaient de penser la constitution de « chaînes d'équivalence entre les différentes luttes contre l'oppression » (p. 176) ; ou encore à Iris Marion Young, *Inclusion and democracy*, Oxford, Oxford University Press, 2000, qui cherche une voie pour la représentation de groupe qui n'essentialise pas les identités sociales, en s'appuyant notamment sur le concept derridien de « différance » (voir en particulier p. 121-153). Plus généralement, les *subaltern studies* mettent en avant les formes de réappropriation par les dominés des processus de subjectivation (par exemple John Beverley, *Subalternity and Representation: Arguments in Cultural Theory*, Duke University Press, 1999), en s'appuyant en particulier sur les écrits de Michel Foucault (notamment « Le sujet et le pouvoir » [1982], *Dits et écrits*, t. IV, Paris, Gallimard, 1994, p. 222-243).

³⁷⁴ Anne Phillips, *The politics of presence*, op. cit., p. 9.

Loin d'être simplement un outil de légitimation de la division du travail politique, la représentation peut aussi être entendue comme un moyen d'inclusion des représentés. Alors que la représentation exclusive suppose des représentés absents, rendus présents exclusivement à travers la personne de leur représentant, la représentation inclusive se mesure au contraire au fait qu'elle stimule la participation directe des représentés. Cette participation peut prendre différentes formes : elle peut être le fait de citoyens politisés ou bien de groupes sociaux exclus, elle peut s'insérer au sein des institutions du gouvernement représentatif ou bien agir en-dehors d'elles. Mais c'est dans tous les cas la participation des représentés, et non l'activité des représentants, qui fait la représentation. De ce point de vue, la représentation inclusive apparaît bien en opposition avec la représentation exclusive et avec ses normes. Alors que selon Hanna Pitkin, c'est la réactivité du représentant et l'absence de conflit avec les représentés qui constituent les signes d'une bonne représentation, c'est l'activité des représentés, jusqu'au conflit et à la rupture avec les représentants, qui est ici le critère déterminant. Du point de vue de la représentation inclusive, un système est représentatif dans la mesure où les représentants institués font l'objet d'un jugement public constant, se voient concurrencés par des formes externes de représentation mises en œuvre par les représentés eux-mêmes et par des porte-parole de groupes s'estimant mal ou pas représentés – porte-parole eux-mêmes contestés par ceux au nom de qui ils parlent. Ce qui fait la représentation en un sens inclusif, ce n'est pas que le représentant ait été élu, qu'il ressemble aux représentés ou défende leur intérêt ; c'est que les représentés apparaissent directement sur la scène publique, qu'ils portent des jugements, expriment leurs volontés, contestent ce qui est dit et fait en leur nom, construisent des institutions alternatives. En cela, des politiques de la représentation inclusive consisteraient à multiplier les opportunités pour les représentés d'intervenir directement dans les processus de décision, contribuant ainsi à mettre en échec les logiques exclusives du gouvernement représentatif et à transformer le système politique en un sens radicalement démocratique.

Annexe 11. Programme de la journée d'étude « Être porte-parole. Approches de la représentation non électorale », 12 juillet 2013

Sciences-po Paris
13 rue de l'Université
Salle du Conseil d'Administration

MATIN

09h30-09h45 : Introduction

9h45-11h30

1. **Devenir porte-parole : trajectoires locales** (présidence : Samuel Hayat, CRESPPA, Université Paris 8)

Camille Floderer (CHERPA, IEP d'Aix-en-Provence) – « Parler au nom de la communauté ». Logiques de construction et d'intermédiation de la demande sociale dans deux barrios urbano-marginales de la périphérie de San José (Costa Rica)

Julie Rannoux (CHERPA, IEP d'Aix-en-Provence), **Cesare Mattina** (LAMES, Université Aix-Marseille) et **Nicolas Maisetti** (CHERPA, IEP d'Aix-en-Provence) - Des intermédiaires « communautaires » ? Regards comparés sur la représentation politique locale à Marseille

Eric Darras (LASSP, IEP de Toulouse) et **Audrey Rouger** (CHERPA, IEP d'Aix-en-Provence) - S'improviser porte parole ouvrier : Illégitimité et légitimation des représentants ouvriers dans une fermeture d'usine

11h30-11h45 Pause

11h45-13h

2. **Agir en porte parole : représentants et leaders** (présidence : Charles Girard, SND, Université Paris IV)

Mila Ivanovic (CELARG, Caracas) - Participation et représentation : une vision à partir du leadership dans la Révolution Bolivarienne.

Marion Paoletti (Centre Emile Durkheim, Université Bordeaux IV) - De porte-parole d'un candidat à l'élection présidentielle à porte-parole du gouvernement : les effets du transfert à travers deux études de cas (N. Vallaud-Belkacem et F. Baroin).

13h-14h30 : pause déjeuner

APRES-MIDI

14h30-16h15

3. **Être porte-parole face aux institutions : représentation et participation** (prés. : Yves Sintomer, CRESPPA, Université Paris 8)

Marie-Hélène Sa Vilas Boas (CHERPA, IEP d'Aix-en-Provence) - Participer ou représenter ? L'engagement participatif au Brésil

Florence Brisset-Foucault (Trinity College, University of Cambridge) - Les Parlements du Peuple de Kampala : “Démocratie du terroir”, mission pédagogique et représentation politique en Afrique contemporaine

David Recondo (CERI, IEP de Paris) - Les répertoires de la représentation politique en Bolivie

16h15-16h30: pause

16h30-18h15

4. **Être porte-parole dans une organisation : représentation et délégation** (prés. Emilie Frenkiel, CRESPPA, Université Paris 8)

Marieke Louis (CERI, IEP de Paris) - « Un parlement international du travail ? » La représentation tripartite à l’Organisation internationale du travail : penser la représentation au-delà de l’élection et de la Nation

Julie Le Mazier (CESSP, Université Paris 1), **Julie Testi** (CERAPS-Université de Lille 2) **et Romain Vila** (Triangle, Université Lyon 2) - Les voies multiples de la représentation en situation de délégation ratée : agir au nom des étudiants

Emilien Julliard (Centre Maurice Halbwachs, EHESS) - Une délégation totale ? Les formes contemporaines de représentation dans le syndicalisme états-unien

18h15-18h45 : Conclusion

Organisateurs : Charles Girard (charles.girard@paris-sorbonne.fr) et Samuel Hayat (samuel.hayat@univ-paris8.fr), avec le soutien du GREPo (<http://www.afsp.info/gp/grepo.html>)

Annexe 12. Projet de recherche « Participation et représentation dans les mouvements sociaux urbains (France, Allemagne, Brésil, Chine, Inde) »

Ce projet, mené par Yves Sintomer, Heloïse Nez, Samuel Hayat et Emilie Frenkiel, vise à saisir le processus de recomposition des subjectivités politiques au cœur des villes contemporaines à travers le prisme de la représentation politique. Notre objectif est de montrer quels processus de structuration, de subjectivation et de politisation sont à l'œuvre au sein des conflits sociaux urbains contemporains. Cette recherche se concentre sur les conflits autour de la représentation politique dans le cadre de mouvements sociaux urbains, notamment lorsqu'ils s'articulent avec des occupations durables de l'espace public et contestent le fonctionnement institutionnalisé de la représentation en France, en Allemagne, en Chine, en Inde et au Brésil. Notre méthodologie consiste à étudier un ou deux mouvements dans chacune des villes sélectionnées (Paris, Berlin, Sao Paulo, Bombay et Beijing), et d'analyser comment certains militants de ces mouvements prétendent être représentatifs de l'ensemble des participants. Par la comparaison entre différents processus dans deux pays européens (France, Allemagne) et trois grands pays émergents (Chine, Brésil, Inde), nous voudrions mettre au jour ces nouvelles formes de représentation politique, comprendre leurs origines, retracer leurs logiques et décrire leurs conséquences sur les politiques urbaines, en particulier les politiques de participation. Ce projet est la première étape d'une coopération plus large avec plusieurs instituts de recherche français et allemands et d'un partenariat avec des institutions académiques brésiliennes, chinoises et indiennes, qui donneront lieu à une candidature ANR-DFG en 2013.

a) Les objectifs généraux du projet :

Ce projet vise à saisir le processus de recomposition des subjectivités politiques au cœur des villes contemporaines à travers le prisme de la représentation politique. Alors que les cadres habituels d'interprétation des nouveaux mouvements sociaux urbains reconduisent le grand partage entre le monde policé de la représentation – au sein de l'Etat – et le monde de l'intervention directe, sauvage, de la multitude, nous voulons au contraire montrer quels processus de structuration, de subjectivation et de politisation sont à l'œuvre au sein des conflits sociaux urbains contemporains. Notre hypothèse est que si les modes habituels de délégation de la parole politique légitime à des mandataires élus et indépendants font effectivement l'objet de critiques, c'est au profit d'autres formes de représentation, peut-être plus souples, mais qui organisent les modalités de prises de parole et de décision, à la fois à l'intérieur du mouvement et vis-vis de l'extérieur, et qui entrent en interaction avec les formes de représentation instituées. Par la comparaison entre différents processus dans deux pays européens (France, Allemagne) et trois grands pays émergents (Chine, Brésil, Inde), et en croisant les approches de différentes disciplines des sciences humaines et sociales, nous voudrions mettre au jour ces nouvelles formes de représentation politique, comprendre leurs origines, retracer leurs logiques et décrire leurs conséquences sur les politiques urbaines, en particulier les politiques de participation.

L'objectif est à la fois d'ordre théorique (sur la représentation dans les mouvements sociaux), d'ordre comparatif, une comparaison entre pays européens et pays émergents permettant sur ce point de « provincialiser l'Europe », et d'ordre prospectif, le sujet nous semblant constituer un prisme intéressant pour comprendre les tendances d'évolution de la politique au XXIème siècle.

b) La problématique :

Des émeutes chinoises à Occupy, des révolutions arabes aux Indignés, la ville contemporaine est le théâtre d'une contestation que les moyens contemporains de communication rendent plus visible et plus interconnectée que jamais. En première analyse, la mise en question de la légitimité des gouvernants, par des mouvements qui semblent de plus en plus transnationaux et de moins en moins liés aux appareils politiques et syndicaux classiques, semble être le signe d'une crise généralisée de la représentation politique. Cependant, la question se pose de savoir quelle forme de représentation est en crise, ce qui vient la mettre en crise, et les possibilités que cette crise ouvre. Si ces mouvements critiquent la représentation politique instituée et valorisent l'intervention des citoyens, ils n'en manient pas moins eux-mêmes le langage de la représentation, prétendant parler au nom d'un peuple mis à l'écart de la scène politique (« nous sommes les 99% ! »), et ancrant souvent leur lutte dans des lieux au nom, à la fonction ou à l'histoire particulièrement symboliques. Tous ces mouvements mettent en place des dispositifs permettant l'apparition d'une nouvelle parole au nom du peuple, sélectionnée et formée selon des modalités nouvelles.

Notre hypothèse est que ces mouvements inaugurent différentes façons de faire jouer la représentation politique. Alors que la représentation politique traditionnelle se trouve organisée sur une base essentiellement nationale, les mouvements sociaux contemporains démontrent à la fois un ancrage dans une sociabilité de quartier, visant à rendre les mécanismes de représentation internes au mouvement les plus proches possible des lieux d'habitation, et une volonté de transmettre leur voix au-delà des frontières nationales. Alors que la représentation politique traditionnelle repose sur l'exclusion consentie des citoyens hors des processus de décision, les formes alternatives de représentation inaugurées par ces mouvements cherchent, au contraire, à inclure le plus de personnes possible. Enfin, tandis que la représentation politique institutionnalisée vise à suspendre ou au moins à canaliser la conflictualité, les mouvements sociaux ont une forte dimension agonistique.

Le but de ce projet est de mettre à l'épreuve ces hypothèses par la confrontation aux dispositifs effectivement mis en place dans les différents mouvements, ainsi qu'au vocabulaire qui s'y déploie. Si les cas des Indignés espagnols ou des Américains d'Occupy font déjà l'objet de nombreuses études, notre ambition est de les mettre en rapport avec des terrains différents, où les mouvements sociaux urbains ont pris d'autres formes : dans deux pays européens aux fortes traditions de lutte sociale, mais où le mouvement des Indignés n'a pas réussi à prendre (la France et l'Allemagne), et dans trois pays du Sud qui s'affirment comme grandes puissances émergentes, dans lesquels les mouvements sociaux urbains jouent un rôle politique de premier plan (le Brésil, l'Inde et la Chine) mais dans des formes qui semblent aux antipodes des modalités européennes et qui ne font pas d'Occupy une référence importante.

Dans chacun de ces cas, nous voulons saisir la façon dont la ville sert de théâtre non seulement aux mouvements sociaux eux-mêmes, mais aussi à leurs interactions avec les représentants institués. Au-delà de la répression éventuelle dont ces mouvements font l'objet, les représentants institués peuvent modifier leurs pratiques ou leurs discours pour contrecarrer les demandes nouvelles, parfois radicales, qui leur sont faites. Aux mouvements de participation inaugurés par la rue, et dans lesquelles de nouvelles formes de représentation s'imposent, peuvent aussi correspondre d'autres formes de participation mises en place par l'Etat. Sans y être entièrement réductibles, de nombreuses innovations démocratiques, habituellement étudiées pour elles-mêmes, peuvent être liées à la pression croissante sur les gouvernements d'être plus ouverts et plus inclusifs. Il peut donc être intéressant de considérer l'apparition de formes plus participatives de gestion comme des réponses aux défis posés par les mouvements qui tentent de faire valoir leur position de porte-parole du peuple, mettant par là en

question le monopole étatique de la représentation. Ainsi, on pourra saisir de façon approfondie les enjeux des conflits autour de la représentation politique qui se nouent à l'occasion de mouvements sociaux urbains en France, en Allemagne, en Chine, en Inde et au Brésil.

c) L'originalité et l'importance de la problématique et de la recherche envisagée dans le champ scientifique. L'indication précise et détaillée de l'état de l'art et de la littérature existante, appuyé sur des références bibliographiques commentées, est une condition sine qua non de la recevabilité du projet.

L'exploration de cette problématique permettra de prendre en considération, dans une optique résolument interdisciplinaire, les apports de trois domaines de recherche habituellement séparés (la sociologie des mouvements sociaux urbains, l'étude de la démocratie participative et les théories de la représentation politique), et de comparer plusieurs terrains. Les mouvements sociaux urbains, notamment lorsqu'ils s'articulent avec des occupations durables de l'espace public, se trouvent en effet au croisement des interrogations portées par ces différents domaines. En tant que mouvements sociaux, ils sont des processus de mobilisation (Cefaï, 2007), ils visent à l'établissement et à la publicisation d'un conflit (Mathieu, 2010), ils utilisent des répertoires d'actions variés (Tilly, 1986), qui vont jusqu'à l'émeute et la contestation radicale (Bertho, 2009). Mais, dans nombre de ces mouvements, l'inscription sur le long terme dans l'espace urbain, l'extrême procéduralisation des modes de décision, la volonté de constituer non seulement un lieu de protestation mais aussi d'argumentation, de proposition et d'expérimentation démocratique (Rennes, 2011), font que certains des outils d'analyse de la démocratie participative ou délibérative (empruntés de l'histoire, de la sociologie, de la science politique ou de la philosophie) s'avère pertinents pour en comprendre les enjeux. Enfin, ils sont des critiques, en acte ou en parole, d'un certain fonctionnement institué de la représentation politique, et essaient de revivifier d'autres manières d'incarner la parole populaire ; ils rencontrent en cela le mouvement contemporain de reconfiguration démocratique des théories de la représentation politique.

Une des raisons qui peuvent expliquer la rareté des liens entre les recherches sur les mouvements sociaux et sur la démocratie participative est la prééminence, dans les analyses contemporaines de la démocratie participative, de l'impératif délibératif, c'est-à-dire d'attitudes orientées par l'utilisation de la raison, le refus du rapport de force, la recherche du consensus. Or, cet aspect délibératif convient peu à l'étude d'un mouvement social, fût-il inscrit dans l'espace urbain et comportât-il des moments de délibération entre participants. Cependant, certains travaux, ancrés dans différentes sciences humaines et sociales, proposent des pistes pour saisir les complémentarités entre démocratie participative et contestation (Polletta, 2002 ; Aguiton et Cardon, 2005 ; Agrikolianski, 2007 ; Della Porta, 2009 ; Neveu, 2011), ou font de la possibilité même de délibérer l'enjeu d'une démarche conflictuelle (Fung, 2005 ; Le Goff, 2011).

En ce qui concerne la représentation, nous utiliserons principalement les nouvelles théories anglo-américaines et allemandes de la représentation politique, qui connaissent actuellement un véritable tournant démocratique (Urbinati & Warren 2008). Elles peuvent nous fournir des outils pour repenser la représentation au-delà de l'élection, et donc pour qualifier les formes de délégation et d'incarnation à l'œuvre dans les mouvements sociaux. C'est en particulier le cas des textes qui étudient les enjeux de la position de porte-parole non élu, notamment dans les mouvements sociaux (Saward 2008; Mouchard, 2009 ; Saward 2010) ; la représentation comme activité de plaidoyer en faveur des représentés (Urbinati 2000) ; les formes de représentation qui favorisent la présence des catégories minorisées (Williams 2000; Phillips 1995; Young 2000 ; l'expression de jugements sur les représentants par les représentés (Urbinati 2005), les sens différents, historiques et contemporains, qu'a pris la notion de représentation (Hofmann, 1974 ; Böckenförde, 1983 ; Chartier, 1994 ; Podlech, 2004) ; sur la façon dont des personnes sont amenées à incarner symboliquement un groupe au-delà du seul lien électif (Göhler, 1983, 2012 ; Kolesch, 2008).

Ces domaines théoriques pourront servir à enrichir notre recherche, à côté de la littérature plus particulièrement consacrée à ces terrains. Pour comprendre les mouvements sociaux urbains

contemporains, les études consacrées au mouvement des Indignés offrent un miroir intéressant pour nos propres recherches (Van de Velde, 2011 ; Koller, 2012 ; Entin et Moisand, 2011, Gessen, 2012). Cependant, si ces mouvements d'occupation de l'espace public urbain ont été relativement bien documentés, il n'en va pas nécessairement de même des mouvements que nous comptons étudier en Chine, en France, en Inde, au Brésil et en Allemagne.

En France, le mouvement des Indignés, lancé à la fin mai 2011 à Paris et dans certaines villes de province, a été très loin de rencontrer la même dynamique qu'en Espagne, en Israël ou aux États-Unis. L'analyse visera à comparer à comprendre les raisons de cet échec, en se centrant en particulier sur le processus par lequel la revendication de parler au nom du peuple contre les représentants classiques n'a pas pu déboucher. Comment expliquer le relatif désintérêt des Français pour cette mobilisation, alors que l'essai ayant donné son nom au mouvement (Indignez-vous !, Hessel, 2011) a été un succès de librairie et que son auteur semblait devenir une référence iconique pour le mouvement de protestation à l'échelle nationale et internationale ? Quelle a été l'influence des conditions structurelles, par exemple du taux de chômage ? Peut-on mettre en avant des effets d'opportunités politiques (McAdam, McCarthy et Zald, 1996 ; McAdam, Tarrow et Tilly, 2001 ; Nez, 2012), dans la mesure où la gauche pouvait apparaître comme une alternative électorale ? Dans quelle mesure la distance particulièrement forte du mouvement avec les pratiques délibératives testées dans des dispositifs participatifs hexagonaux assez étriqués (Bacqué/Sintomer, 2005) ou avec les formes classiques de l'altermondialisme (Whitacker, 2006, Aguitton/Cardon 2005 ; Cardon, 2010) a-t-elle contribué à entraver l'émergence de formes alternatives de représentation ?

En Allemagne, l'échec des Indignés a été tout aussi patent. L'analyse de cas portera cependant moins sur ce mouvement (même s'il sera étudié en miroir par rapport au cas français) que sur la permanence d'initiatives citoyennes (Bürgerinitiativen) urbaines, souvent radicales et dont les origines remontent à l'opposition extraparlamentaire des années 1970 (Kempf, Guggenberger 1984, Guggenberger 1988). Comment émergent en leur sein des figures alternatives de représentants ? Comment se saisissent-elles des nouvelles formes participatives, qu'elles passent par des dispositifs délibératifs (Herzberg, 2009 ; Geissel, Newton 2012) ou par les référendums d'initiative populaire (Heußner, Jung 1999 ; Rehmert 2010) ? Pourquoi n'ont-elles pas saisi l'opportunité d'une confluence avec Occupy ? Dans quelle mesure l'émergence impressionnante du Parti pirate, qui revendique des formes nouvelles de représentation, est-elle en lien avec ces mouvements urbains (Bartels 2009) ?

Le contexte est complètement différent au Brésil, où Occupy ou les Indignés ne constituent qu'une référence très lointaine. Cependant, les mouvements urbains ont fortement contribué à y générer un dispositif participatif original, le budget participatif, dont ils ont fait dans de nombreuses villes un instrument au service d'une inversion des priorités sociales et dont les délégués ont constitué une nouvelle forme de représentation qui a fini par être considérée comme légitime dans une large partie du camp politique traditionnel (Fedozzi, 1999 ; Avritzer, 2002 ; Baiocchi, 2005). Le mouvement des Sans-toit y est par ailleurs emblématique des forts mouvements sociaux urbains qui s'y manifestent (Whitacker 2008). Or, ces mouvements sociaux urbains se retrouvent dans une situation ambivalente aujourd'hui. D'un côté, l'accès au pouvoir du Parti des Travailleurs a multiplié les connections entre les dirigeants des mouvements sociaux et les nouveaux gouvernants. Surtout, il a permis l'ouverture de la dynamique participative institutionnelle au-delà du niveau local et jusqu'au niveau fédéral (Avritzer, 2009). Cependant, les effets de cooptation pèsent lourdement sur les représentants des mouvements sociaux, souvent appelés à se transformer en représentants politiques classiques (Baierle, 2007). Par ailleurs, un risque manifeste est que les représentants émergents soient cantonnés dans la « petite politique », laissant le monopole de définition de la « grande politique » aux représentants élus (Teixeira, 2012).

A l'inverse de l'Europe, l'Inde comme le Brésil connaît actuellement une affirmation plébéienne dans la représentation politique (Jaffrelot, Kumar 2009), ce qui modifie considérablement le rapport des

groupes subalternes à l'élection (Shastri, Suri, Yadav, 2009). En particulier, les castes inférieures et les intouchables, en jouant sur une politique de quotas affirmant leur représentation au sein de l'administration publique comme au Parlement, sont en partie sorties de la marginalité politique dans laquelle elles étaient jusque-là condamnées (Jaffrelot, 2005). Cela a des répercussions profondes sur la façon dont les mouvements sociaux urbains se construisent face aux représentants politiques traditionnels. Devant les tensions croissantes liées à l'expansion économique et au creusement des inégalités sociales, les modes de gouvernance urbaine sont profondément interrogés par l'émergence de représentants non traditionnels revendiquant un droit à la ville (Tawa-Lama-Rewal, Ruet, 2009 ; Dupont, Tawa-Lama-Rewal, Zérah, 2011). Parallèlement, les dispositifs participatifs, qui se sont multipliés en partie pour des raisons autochtones et en partie sous l'influence des réseaux transnationaux, tendent à favoriser la cooptation des leaders des mouvements (Tawa-Lama-Rewal 2010). Comment se croisent ces différentes dynamiques, à un moment où l'idée de représentation politique connaît un élargissement sans précédent de ses sens légitimes ?

La Chine connaît quant à elle une explosion des mouvements sociaux (180 000 manifestations ou émeutes par an), dans un contexte d'absence de représentation électorale. Ces mouvements se focalisent en particulier sur des questions urbaines cruciales liées à la privatisation de l'immobilier public et aux conséquences écologiques et sociales d'un mode de développement non soutenable (Heberer 1998). Le gouvernement central est censé résoudre ou arbitrer leurs disputes avec les autorités locales (O'Brien et Li, 2006, Thireau et Linshan, 2008) et les cadres locaux peuvent perdre toute chance d'être promus si des soulèvements, qu'ils soient organisés par des ouvriers (Rocca, 2006), des travailleurs migrants (Froissart, 2009), des membres des classes moyennes (Chen, 2008) éclatent dans leur juridiction. C'est la raison pour laquelle certains mettent en place des innovations institutionnelles participatives et délibératives destinées à pacifier les conflits sociaux et à asseoir leur légitimité (Fishkin et al., 2010, He et Thøgersen, 2010, He et Warren, 2011). Notre démarche consiste à étudier plus particulièrement le rapport entre les mouvements sociaux et l'émergence de ces nouvelles procédures de participation dans certaines villes chinoises, et d'interroger jusqu'à quel point l'absence d'une représentation politique électorale favorise ou non l'émergence de formes non traditionnelles (du point de vue occidental) de représentation politique.

Au total, si nous pouvons nous appuyer sur une littérature existante, le croisement de différents sous-ensembles (mouvements sociaux urbains, participation et délibération, représentation), des méthodes des plusieurs sciences humaines et sociales, et de différentes approches nationales en vue d'une approche transnationale nous semble constituer une approche dont l'originalité est incontestable.

Bibliographie sommaire

Aguiton, C. et Cardon, D., « Le Forum et le Réseau : une analyse des modes de gouvernement des réseaux sociaux », communication pour le colloque « Cultures et pratiques participatives », Paris, 20-21 janvier 2005, actuelmarx.u-paris10.fr/cm5/com/M15_Socio_Aguiton.doc.

Agrikoliansky, E., « La démocratie entre valeurs et pratiques : le cas des mouvements altermondialistes lors du deuxième Forum social européen » in Neveu, Catherine (dir.), Cultures et pratiques participatives : perspectives comparatives, Paris : l'Harmattan, 2007, p. 33-54.

Avritzer Leonardo, Democracy and the Public Space in Latin America (Princeton : Princeton University Press, 2002) ;

Avritzer Leonardo, Participatory Institutions in Democratic Brazil (Baltimore : The Johns Hopkins University Press, 2009).

Bacqué, Marie-Hélène, Henri Rey et Yves Sintomer (dir.), Gestion de proximité et Démocratie participative, La Découverte, Paris, 2005

Baierle Sergio, Urban Struggles in Porto Alegre : between Political Revolution and Transformism, Porto Alegre : ONG Cidade, 2007

Baiocchi Gianpaolo, Militants and Citizens. The Politics of Participatory Democracy in Porto Alegre

- (Stanford, Stanford University Press, 2005) Bertho Alain, *Le temps des émeutes*, Bayard, 2009
- Bartels Henning, *Die Piratenpartei: Entstehung, Forderungen und Perspektiven der Bewegung*, Contumax 2009
- Böckenförde Ernst Wolfgang, *Demokratie und Repräsentation. Zur Kritik der heutigen Demokratiediskussion*, Schriftenreihe der niedersächsischen Landeszentrale für politische Bildung, Grundfrage der Demokratie, Folge 4, 1983 (3-33)
- Repräsentation. *Studien zur Wort- und Begriffsgeschichte von der Antike bis ins 19. Jahrhundert* de Hasso Hofmann (1974)
- Die affektive Dimension der Demokratie. Überlegungen zum Verhältnis von Deliberation und Symbolizität“. In: Felix Heidenreich / Gary Schaal (Hrsg.): *Politische Theorie und Emotionen*. Baden-Baden: Nomos, 2012. 235-254.
- Cardon, Dominique, *La Démocratie Internet. Promesses et Limites*, Seuil, Paris, 2010.
- Cefai D., 2007, *Pourquoi se mobilise-t-on ? Théories de l'action collective*, La Découverte.
- Chartier Roger : « Pouvoirs et limites de la représentation. Marin, le discours et l'image », *Annales HSS*, mars-avril 1994, p. 407-418.
- Chen Y., 2008, « Les mouvements de protestation des classes moyennes », in J.-L. Rocca (dir.), *La société chinoise vue par ses sociologues*, Presses de Sciences Po, p. 187-219.
- Della Porta, D. (dir.), *Democracy in Social Movements*, Houndsmill: Palgrave, 2009.
- Dupont Véronique, Stéphanie Tawa-Lama-Rewal, Marie-Hélène Zérah and (dir.), *Urban Policies and the Right to the City in India: Rights, Responsibilities and Citizenship*, UNESCO, Delhi, 2011
- Entin G. et Moisan J., 2011, Dossier « Débats autour du 15M. Républicanisme, démocratie et participation politique », *La Vie des idées*.
- Fedozzi Luciano, *Orçamento Participativo. Reflexões sobre a experiência de Porto Alegre* (Porto Alegre : Tomo, 1999
- Fishkin J.S., He B., Luskin R.C. et Siu A., 2010, « Deliberative Democracy in an Unlikely Place : Deliberative polling in China », *British Journal of Political Science*, vol. 2, n° 40.
- Froissart C., 2009, « The rise of migrant workers' collective actions : toward a new social contract in China », in G. Guiheux et K. Eng Kuah-Pearce (dir.), *Social Movement in China and Hong Kong : The Expansion of Protest Space*, Amsterdam University Press
- Fung A., 2005, « Deliberation before the Revolution. Toward an Ethics of Deliberative Democracy in an Unjust World », *Political Theory*, vol. 33, n° 3, p. 397-419.
- Geissel B., K. Newton, *Evaluating Democratic Innovations. Curing the democratic malaise?*, Routledge, London/New York, 2012.
- Gessen K., 2012, *Occupy Wall Street!*, Edition des arènes.
- Göhler Gerhard *Politische Repräsentation in der Demokratie*. In: Th. Leif / H.-J. Legrand / A. Klein (Hg.): *Die politische Klasse in Deutschland. Eliten auf dem Prüfstand*. Bonn, Berlin 1992. 108-125.
- He B. et Thøgersen S., 2010, « Giving the people a voice ? Experiments with consultative authoritarian institutions in China », *Journal of contemporary China*, vol. 19, n° 66, p. 675-692.
- He B. et Warren M.E., 2011, « Authoritarian deliberation : the deliberative turn in Chinese political development », *Perspectives on politics*, vol. 9, n 2, p. 269-289.
- Heberer Thomas, *Chinas Ländliche Gesellschaft im Umbruch: Urbanisierung und Sozio-Ökonomischer Wandel auf dem Lande: Urbanisierung und sozio-ökonomischer Wandel auf dem Lande*, VS Verlag, 1998. Kolesh Doris, *Politik als Theater*“, *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 42/2008, 13. Oktober 2008, S. 35-40.
- Guggenberger Bernd, *Bürgerinitiativen in der Parteiendemokratie. Von der Ökologiebewegung zur Umwelpartei*, Kohlhammer Verlag, 1988
- Herzberg Carsten, *Von der Bürger- zur Solidarkommune* (Hamburg: VS Verlag, 2009).
- Heußner Hermann K.; Otmar Jung (dir.): *Mehr direkte Demokratie wagen. Volksbegehren und Volksentscheid: Geschichte – Praxis – Vorschläge*, Olzog Verlag, München 1999
- Jaffrelot Christophe, *Inde : la démocratie par la caste : Histoire d'une mutation socio-politique (1885-2005)*, Fayard, Paris, 2005.
- Jaffrelot Christophe, Sanjay Kumar (dir.), *Rise of the Plebeians? The Changing Face of the Indian*

- Legislative Assemblies, Routledge, Delhi, 2009.
- Kempf Udo, Bernd Guggenberger (dir.) , Bürgerinitiativen und repräsentatives System, VS Verlag 1984
- Koller S., 2012, « Espagne : les mains fragiles des Indignés », *Études*, t. 416, p. 163-173.
- Le Goff A., 2011, « Démocratie délibérative, contestation et mouvements sociaux », *Archives de Philosophie*, vol. 74, n° 2, p. 241-257.
- Mathieu L., 2007, *Penser les mouvements sociaux. Conflits sociaux et contestations dans les sociétés contemporaines*, La Découverte.
- Mouchard D., 2009, *Être représenté: mobilisations d'exclus dans la France des années 1990*, Économica.
- Neveu C., 2011, « Démocratie participative et mouvements sociaux : entre domestication et ensauvagement ? », *Participations*, vol. 1, n° 1, p. 186-209.
- Nez H., 2012, « De l'indignation à la délibération : ethnographie des assemblées populaires à Puerta del Sol », *Participations*, n° 3, à paraître en décembre.
- O'Brien K. et Li L., 2006, *Rightful Resistance in Rural China*, Cambridge University Press
- Phillips A., 1995, *The politics of presence*, Clarendon press.
- Podlech Adalbert, „Repräsentation“, in R. Koselleck (Hrg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Stuttgart 2004.
- Polletta F., 2002, *Freedom is an endless meeting : democracy in American social movements*, University of Chicago Press.
- Rehmet Frank: *Volksbegehrensbericht 2009 von Mehr Demokratie e.V.*, Berlin 2010.
- Rennes J., 2011, « Les formes de la contestation. Sociologie des mobilisations et théories de l'argumentation », *A contrario*, vol. 16, n° 2, p. 151-173.
- Rocca J.-L., 2006, *La condition chinoise*, Karthala.
- Saward M., 2008, « Authorisation and Authenticity : Representation and the Unelected », *Journal of Political Philosophy*, vol. 17, n° 1, p. 1-22.
- Saward M., 2010, *The representative claim*, Oxford University Press.
- Shastri Sandeep, K. C. Suri, Yogendra Yadav (dir.) *Electoral Politics in India: Lok Sabha Elections in 2004 and Beyond*, Oxford University Press; 2009.
- Tawa-Lama-Rewal Stéphanie, Joël Ruet (dir.), *Governing India's Metropolises*, Delhi, Routledge, 2009.
- Tawa-Lama-Rewal Stéphanie, « Le partenariat entre citoyens et gouvernement à Delhi: la participation au service du néo-populisme? », in *La démocratie participative inachevée : genèse, adaptations et diffusion*, sous la direction de Marie-Hélène Bacqué et Yves Sintomer, co-édition Adels/Yves Michel, Paris, 2010, pp. 191-207.
- Teixeira Sandra, *Participação e Controle Democrático no Orçamento Público em contexto de Crise do Capital*, thèse de doctorat de sciences politiques, Université de l'Etat de Rio de Janeiro/Université de Paris 8, 2012.
- Thireau I. et Linshan H., 2010, *Les ruses de la démocratie : Protester en Chine*. Le Seuil
- Tilly C., 1986, *La France conteste : de 1600 à nos jours*, Fayard.
- Urbinati N., 2000. « Representation as Advocacy : A Study of Democratic Deliberation », *Political Theory*, vol. 28, n° 6, p. 758-786.
- Urbinati N., 2005, « Continuity and Rupture : The Power of Judgment in Democratic Representation », *Constellations*, vol. 12, n° 2, p. 194-222.
- Urbinati N. et Warren M.E., 2008, « The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory », *Annual Review of Political Science*, vol 11, p. 387-412.
- Van de Velde C., 2011, « “Indignés” : les raisons de la colère », *Cités*, n° 47-48, p. 283-287.
- Whitaker, C., *Changer le monde, (nouveau) mode d'emploi*, L'Atelier, Paris, 2006.
- Whitaker, B., *Le mouvement des Sans-toit à Sao Paulo*, thèse de doctorat de sciences politiques, Université de Campinas/Université de Paris 8, 2008.
- Williams M., 2000. « The uneasy alliance of group representation and deliberative democracy », in W. Kymlicka et W. Norman (dir.), *Citizenship in diverse societies*, Oxford University press, p. 124-152.

Young I.M., 2000, Inclusion and democracy, Oxford University Press.

Annexe 13. Présentation du GRePo

Groupe de projet « La représentation politique : histoire, théories, mutations contemporaines »

Responsables scientifiques : Virginie Dutoya, CERI (Sciences po Paris), Emilie Frenkiel, CRESPPA (Université Paris 8), Samuel Hayat, CRESPPA / CSHPT (Université Paris 8 / Queen Mary University of London), Yves Sintomer, CRESPPA (Université Paris 8 / IUF), Stéphanie Tawa Lama-Rewal, CEIAS (EHESS)

Le projet

Nombreux sont les travaux de science politique qui éclairent telle ou telle facette de la représentation, mais nous manquons de recherches qui abordent explicitement cette catégorie – utilisée par les acteurs comme par les scientifiques – et qui permettent d'en saisir systématiquement toutes les dimensions. Par ailleurs, les travaux de science politique sur la représentation sont loin d'avoir pleinement intégré les apports d'autres disciplines. L'objectif du GRePo, qui compte aujourd'hui près de 80 membres, est de croiser les analyses de la multiplicité des situations où l'on parle, agit ou décide au nom d'un collectif, et en particulier au nom du peuple, où l'on argue de la représentativité ou de la non représentativité d'une instance ou d'un collectif, où l'on met en scène la personne du ou des représentants, où des porte-parole forgent des représentations qui contribuent à constituer les groupes censés être représentés. Notre ambition est de favoriser leur mise en dialogue, pour mieux cerner les points de convergence et les zones de tension et pour produire des perspectives nouvelles.

Le séminaire 2012-2013

Au cours de sa première année d'existence, le GRePo a tenu un séminaire mensuel pluridisciplinaire et international, souvent en association avec d'autres groupes (*La Vie des Idées*, Médiapart, *Participations*, l'Institut du genre, le GIS « Participation du public, décision, démocratie participative », le CEIAS, le CEVIPOF). Nous y avons reçu Roger Chartier, Catherine Achin, Virginie Dutoya, Bernard Manin, Leonardo Avritzer, Nadia Urbinati et Christophe Jaffrelot.

Les événements scientifiques

Dans le cadre des activités du GRePo, Emilie Frenkiel a organisé le 4 juin 2013 une journée d'étude sur la transformation de la représentation politique en Chine, en association avec le CRESPPA-CSU et la MSH Paris Nord, et Charles Girard et Samuel Hayat ont organisé une journée d'étude sur la représentation non électorale le 12 juillet 2013. Une séance a aussi été organisée le 6 juin 2013 avec le GEIVEN autour des travaux Margarita López Maya sur le populisme de Chávez. Des projets collectifs de recherche ont aussi été initiés par des membres du GRePo (MSH Paris Nord, ANR-DFG...)

L'année prochaine

Le séminaire du GRePo continue en 2013-2014, avec des séances sur la représentation locale en Afrique du Sud, sur le populisme, sur la représentation dans les instances internationales, sur les municipales, sur la représentation syndicale, sur les numéros des revues *Raisons politiques*, *Sinopolis* et *Trivium* consacrés à la représentation... Une journée d'étude sera organisée sur la représentation politique en Inde, et une autre sur les rapports entre représentation politique et représentation scientifique.

Pour vous tenir informé-e-s ou pour rejoindre le groupe, écrivez-nous à l'adresse grepogroupeafsp@gmail.com ou allez voir le site : <http://www.afsp.info/gp/grepo.html>

Annexe 14. Tirage au sort et politique : de l'autogouvernement républicain à la démocratie délibérative

Raisons politiques, mai 2011.

En 1439, l'humaniste Leonardo Bruni, Chancelier de la République florentine, sans doute l'intellectuel européen le plus célèbre de son temps, publie un court traité en grec, *De la constitution de Florence*³⁷⁵. La ville toscane semble alors au fait de sa splendeur³⁷⁶. Elle est l'une des cinq villes les plus peuplées de l'Europe chrétienne ; peintres et architectes viennent d'y inventer la perspective ; les techniques bancaires ou fiscales et celles de la manufacture de la laine y sont plus développées qu'ailleurs. Plus important pour le présent propos, la confluence de l'humanisme et de la tradition républicaine autochtone vient d'y faire surgir un courant qui sera plus tard qualifié d'humanisme civique. Bruni en est la figure la plus connue. Dans son traité, le Chancelier florentin valorise sa cité comme une constitution mixte, dans une veine clairement aristotélicienne. La composition sociale du corps des citoyens, affirme-t-il, résulte d'un double principe d'exclusion : les familles nobles (les magnats) sont exclues des offices les plus importants (principe antiaristocratique) tandis que les travailleurs manuels sont exclus de la vie politique (principe antidémocratique). Trois autres éléments principaux viennent compléter la dimension démocratique : l'idéal de liberté politique (qualifié indifféremment de *vivere libero*, *vivere politico* ou *vivere civile*) est au cœur de ses institutions et de son système politique ; les offices, jusqu'aux plus importants, sont attribués pour de courtes périodes (généralement deux mois) ; enfin, ceux qui les occupent sont choisis par tirage au sort, et c'est de cette manière que l'on pourvoit à l'attribution des charges dans l'exécutif, dans les deux conseils législatifs et dans une partie des tribunaux.

Le 11 décembre 2004, une Assemblée citoyenne tirée au sort parmi les citoyens de Colombie britannique remet sa proposition de réforme du mode de scrutin de cette Province canadienne. Il s'agit d'en finir avec le scrutin uninominal à un tour, dit « *First past the post* », qui écrase les minorités, et d'introduire une logique plus proportionnelle (le « *Single-Transferable Vote system* »). Le projet de loi sera proposé tel quel par l'Assemblée législative aux citoyens pour qu'ils le ratifient par référendum en mai 2005. Gordon Gibson, conseiller du Premier ministre de Colombie Britannique et créateur de l'Assemblée citoyenne, justifie cette innovation de la façon suivante : « Nous sommes [...] en train d'introduire de nouveaux éléments aux côtés de la démocratie représentative et de la démocratie directe. Ces nouveaux éléments diffèrent dans le détail mais ils ont une chose en commun. Ils apportent à l'ensemble un nouveau type de représentants, différents de ceux que nous élisons. A

³⁷⁵ Leonardo Bruni, « De la constitution de Florence », in Yves Sintomer (dir.), *Actualité de l'humanisme civique*, *Raisons politiques*, n° 36, 2006, p. 77-84.

³⁷⁶ L'auteur tient à remercier l'ensemble de ceux qui ont bien voulu lui faire part de leurs remarques à l'occasion des diverses conférences où ce texte a été présenté, ainsi que Marie-Hélène Bacqué et Julien Talpin pour leurs commentaires sur la présente version. Des versions antérieures de l'article ont paru sous les titres « La democrazia deliberativa: promessa e sfida », in Carlo Mongardini (dir.), *La democrazia: realtà e immagini nel mondo contemporaneo*, 2009 p. 81-107 ; « Random selection and deliberative democracy. Note for an historical comparison », in G. Delannoi, Oliver Dowlen (dir.), *Sortition. Theory and Practice*, Exeter (UK), Imprint Academic, 2010, p. 31-51 ; et « Random Selection, Republican Self-government, and Deliberative Democracy », *Constellations*, vol. 17, n° 3, 2010, p. 472-487.

l'heure actuelle, les deux voies permettant la prise de décision sont profondément influencées – voire sous la coupe – d'experts et d'intérêts particuliers. L'idée de démocratie délibérative est essentielle pour faire entrer en lice l'intérêt public, porté par des panels de citoyens tirés au sort. Les représentants traditionnels que nous élisons sont choisis à travers un consensus majoritaire, pour une période de temps longue, en tant que professionnels, avec une compétence légale illimitée pour agir en notre nom. Le nouveau type de représentants dont nous parlons sont choisis au hasard, pour une courte période, en tant que citoyens ordinaires et pour des tâches spécifiques et limitées³⁷⁷».

L'expérience de Colombie Britannique n'est que la pointe la plus avancée des centaines d'expérimentations qui ont utilisé le tirage au sort en politique au cours des trois dernières décennies³⁷⁸. Deux ans plus tard, l'Ontario, le plus peuplé des Etats canadiens, imite à son tour l'exemple de la Colombie britannique³⁷⁹. En 2009 et 2010, l'Islande, ébranlée par la crise financière qui l'a mise à genoux, confie à une Assemblée citoyenne de 1000 personnes tirées au sort le soin de suggérer les points les plus importants en vue d'une réforme de sa constitution – avant d'utiliser le suffrage universel pour choisir parmi la population, le 27 novembre 2010, une sorte de jury citoyen constituant composée de 25 citoyens ordinaires ayant pour charge d'élaborer la nouvelle loi fondamentale à partir de ce matériel³⁸⁰. Un autre cas original se produit le 4 juin 2006 à Marousi, une ville moyenne de la banlieue d'Athènes. En fin de soirée, ce jour là, 131 citoyens tirés au sort parmi les habitants de la commune désignent par vote celui qui sera le candidat à la mairie du parti socialiste grec, le PASOK. Toute la journée, ils ont auditionné les pré-candidats, travaillé alternativement en assemblée générale et en petits groupes et, après mure réflexion, ils ont finalement choisi la personnalité qui était la moins connue le matin même. Le processus a été organisé par les socialistes locaux sous l'impulsion de George Papandreou, futur premier ministre et à l'époque Président de l'Internationale socialiste, qui invoque l'Athènes classique et s'inspire explicitement de James Fishkin, l'inventeur du sondage délibératif³⁸¹.

Il serait bien sûr ridicule de prétendre comparer terme à terme la Florence renaissante et la Colombie britannique ou l'Islande des années 2000, tant leurs institutions politiques et leur contexte social, économique et culturel sont différents. Il est cependant légitime de se poser une double question. Est-il possible d'avancer que l'intérêt récemment retrouvé pour le tirage au sort en politique marque la résurrection d'une tradition démocratique ou républicaine qui naquit à Athènes et fut revitalisée une première fois dans les cités-Etats italiennes ? Corrélativement, que peut nous enseigner une telle mise en regard historique sur la démocratie délibérative ? Dans cet article, je décrirai brièvement l'autogouvernement républicain basé sur la sélection aléatoire des offices qui caractérise la Florence renaissante tout en explorant le rôle ambigu qu'y joue la délibération. J'opposerai ensuite cet univers politique à celui qui se dégage des expériences contemporaines de démocratie délibérative basées sur des mini-publics, tout en évaluant à travers ce détour les tensions et les promesses qui me

³⁷⁷ Gordon Gibson, "Deliberative Democracy and the B.C. Citizens' Assembly", http://www.ccfid.ca/index.php?option=com_content&task=view&id=409&Itemid=284 (site du Citizens Centre for Freedom and Democracy), discours prononcé le 23 février 2007.

³⁷⁸ Yves Sintomer, *Le pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative*, Paris, La Découverte, 2007.

³⁷⁹ Sur l'expérience de Colombie britannique, cf. R. B. Herath, *Real Power to the People. A Novel Approach to Electoral Reform in British Columbia*, Lanham, MD, University Press of America, 2007 ; Mark E. Warren, Hilary Pearse, *Designing Deliberative Democracy. The British Columbia Citizens' Assembly*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008. Pour un bilan global, cf. Amy Lang, « Quand les citoyens décident. Généalogie des assemblées citoyennes sur la réforme électorale », in Marie-Hélène Bacqué, Yves Sintomer (dir.), *La démocratie participative inachevée. Genèse, adaptations et diffusions*, Adels/Yves Michel, Paris, 2010..

³⁸⁰ AP, 26/11/2010.

³⁸¹ Mauro Buonocore, "Un weekend deliberativo all'ombra del Partenone", *Reset*, n° 96, juillet-août 2006, p. 6-8.

semblent caractéristiques de ces dernières.

Tirage au sort des offices et autogouvernement républicain dans la Florence de la première Renaissance

La sélection aléatoire des personnes occupant les offices publics

Comme le dit clairement le traité de Bruni, l'idéal florentin du *vivere libero* n'incluait pas seulement l'indépendance par rapport aux pouvoirs étrangers, l'état de droit, une large égalité politique entre les citoyens (ou du moins entre ceux qui jouissaient d'une pleine citoyenneté), mais aussi le droit de participer directement au gouvernement de la République³⁸². En effet, à partir de 1328, la plupart des charges de gouvernement et des fonctions administratives (jusqu'à la *Signoria*, sorte d'équivalent de notre exécutif), tout comme les positions dans les deux conseils législatifs et une partie des fonctions judiciaires, furent en effet réparties par la méthode aléatoire (la *tratta*, dans le langage de l'époque). En outre, les magistrats ne restaient en poste que quelques mois. Le fait, largement documenté par les historiens, a récemment suscité un réel intérêt dans la théorie politique³⁸³. Si cette organisation se modifia continuellement dans ses détails et fut *de facto* suspendue durant les quelques décennies où les Médicis accaparèrent le pouvoir, ses grandes lignes restèrent les mêmes jusqu'à la création d'un grand Conseil unique sur le modèle vénitien en 1494. Durant toute cette période, l'un des conflits les plus vifs concerna la répartition des fonctions publiques entre les différentes corporations et le rôle effectif du tirage au sort au regard des autres modes de sélection du personnel dirigeant.

Comment fonctionnait concrètement la *tratta* ? Les noms des candidats étaient déposés à l'avance dans des bourses (*borse*), puis tirés progressivement au sort au fur et à mesure de la rotation des mandats. Cependant, contrairement à Athènes, la sélection aléatoire n'intervenait pas directement parmi les citoyens volontaires. Le processus de désignation se déroulait en quatre étapes³⁸⁴. (1) Dans un premier temps, dans chacun des quartiers de la cité, des comités sélectionnaient les personnes considérées aptes, en fonction de critères à la fois personnels et politiques. (2) Les citoyens ainsi retenus (*nominati*) étaient ensuite examinés par des commissions électorales composées par des personnalités nommées, les *arroti*. Les noms de ceux qui rassemblaient une majorité qualifiée des deux tiers dans ce scrutin (*squittino*) étaient alors inscrits sur des bouts de papier que l'on déposait dans des bourses en cuir (*imborsazione*). Pour toutes les charges soumises à quota, les noms étaient placés dans des bourses différentes selon que l'on appartenait aux corporations supérieures ou inférieures. (3) C'est seulement à la troisième étape qu'intervenait le tirage au sort, réalisé par des personnes nommées à cet effet, les *accoppiatori*. Les bourses, qui avaient été conservées dans un endroit sûr, étaient transférées dans un lieu public quelques jours avant le tirage au sort, avant d'être rapportées à leur place en attendant un nouveau tirage, et ce jusqu'à épuisement des noms. Très souvent, après des événements révolutionnaires, des changements brutaux de majorité ou des modifications législatives, un nouveau

³⁸² Nicolai Rubinstein, "Florentine Constitutionalism and Medici Ascendancy in the Fifteenth Century," in Nicolai Rubinstein (dir.), *Florentines Studies. Politics and Society in Renaissance Florence*, Evanston (IL), Northwestern University Press, 1968 ; *The Government of Florence Under the Medici (1434 to 1494)*, Oxford, Clarendon Press/Oxford University Press, 1997.

³⁸³ Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Flammarion, 1995 ; Yves Sintomer, *Le pouvoir au peuple, op. cit.* ; Oliver Dowlen, *The Political Potential of Sortition. A Study of the Random Selection of Citizens for Public Office*, Exeter (UK), Imprint Academic, 2008 ; Hubertus Buchstein, *Demokratie und Lotterie. Das Los als politisches Entscheidungsinstrument von der Antike bis zur EU*, Frankfurt/Main, Campus, 2009.

³⁸⁴ John N. Najemy, *Corporatism and Consensus in Florentine Electoral Politics, 1280-1400*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1982, p. 169sq. Guidubaldo Guidi, *Il governo della città-repubblica di Firenze del primo quattrocento*, Firenze, Leo S. Olschki, 1981.

squittino était organisé et les bourses ainsi constituées venaient s'ajouter aux anciennes, voire s'y substituer lorsque l'on décidait de vider ces dernières. (4) Enfin, la quatrième étape consistait à éliminer les noms de ceux qui ne respectaient pas les critères en vigueur (procédure des *divieti*) : il fallait par exemple être à jour de ses impôts, ne pas avoir subi certains types de condamnation pénale, ne pas avoir exercé une charge semblable dans un passé récent et ne pas cumuler des mandats importants, ne pas avoir de parents en charge dans un poste similaire, etc.

Tirage au sort et délibération

Quelle était la relation entre tirage au sort, élection et délibération dans la République florentine ? Elle était très spécifique et différait à la fois du modèle athénien et de ce à quoi nous sommes habitués dans les démocraties du 21^e siècle. A Athènes, les magistratures étaient comme on sait attribuées soit par tirage au sort (c'était le cas de figure majoritaire), soit par élection (c'était le cas pour environ 10% d'entre elles, souvent les plus importantes)³⁸⁵. A Florence, par contre, l'élection et le tirage au sort étaient combinés pour l'attribution d'une même charge. En outre, l'élection politique n'avait pas la signification qu'elle revêt pour les lecteurs modernes : nous entendons par là un processus où la base désigne par vote ses représentants – la conception des Athéniens était d'ailleurs similaire. A l'inverse, les élections étaient pour les Florentins une procédure « *top-down* » de cooptation par laquelle l'élite qui monopolisait largement le pouvoir de fait choisissait ceux qu'elle jugeait dignes de participer à la gestion des affaires publiques (un peu à la manière dont fonctionnaient jusqu'à ces dernières années les commissions des candidatures dans les partis – les syndicats fonctionnent d'ailleurs encore pour la plupart sur ce principe). Cette logique ne fut modifiée qu'avec la création du Grand Conseil, lorsque l'ensemble des membres de celui-ci (plutôt que des commissions électorales restreintes) furent amenés à participer au vote.

Le sens du terme « délibération » a lui aussi varié selon les époques et les langues. Les théories de la démocratie délibérative le comprennent comme impliquant fondamentalement un échange argumenté. Or, dans l'Italie renaissante, la délibération, comme dans le vieux français³⁸⁶, renvoyait seulement à la prise de décision d'un corps collectif. Francesco Guicciardini, l'alter ego de Machiavel et l'un des premiers défenseurs modernes du gouvernement représentatif, pouvait ainsi écrire en 1512 : « J'accepte aisément que la délibération des lois soit prise par le Grand Conseil, parce qu'elles ont un caractère universel et qu'elles concernent tous les membres de la cité ; j'apprécie cependant le fait qu'il soit impossible de les discuter publiquement, ou du moins seulement en suivant les ordres de la *Signoria* et en pouvant seulement se prononcer en faveur des projets déposés par celle-ci – car s'il était permis à n'importe qui de persuader ou de dissuader les autres, cela mènerait à une grande confusion³⁸⁷ ».

Les discussions sur les affaires publiques étaient pourtant vives et elles jouaient un rôle capital dans le processus de prise de décision. A l'époque de Leonardo Bruni, où avaient-elles lieu ? 1) De nombreuses discussions politiques se tenaient dans des espaces privés, en particulier dans les palais des grandes familles de la cité. Elles se poursuivaient aussi dans des espaces intermédiaires entre le

³⁸⁵ Moses I. Finley, *L'invention de la politique*, Paris, Flammarion, 1985 ; Mogens H. Hansen, *La démocratie athénienne à l'âge de Démosthène*, Paris, Les Belles Lettres, 1995.

³⁸⁶ Bernard Manin, « Volonté générale ou délibération ? Esquisse d'une théorie de la délibération politique », *Le Débat*, 33, janvier 1985, p. 72-94.

³⁸⁷ Francesco Guicciardini, "Del modo di ordinare il governo popolare" [appelé *Discorso di Logrogno*, 1512], in *Dialogo e discorsi del reggimento di Firenze*, textes édités par Roberto Palmarocchi, Bari, Laterza, 1932, p. 218-259, 230-231 (traduction française in *Écrits politiques : Discours de Logroño, Dialogue sur la façon de régir Florence*, Jean-Louis Fournel, Jean-Claude Zancarini (trad. et dir.), Paris, PUF, 1997).

public et le privé : des sortes de réunions publiques se tenaient régulièrement aux alentours des bancs qui bordaient les *palazzi*, ainsi que dans les loggias qui leur faisaient face. De ce point de vue, le centre-ville florentin ressemblait à l'agora athénienne ou au forum romain. 2) L'assemblée générale du peuple, appelée le *parlamento*, n'eut jamais à Florence le rôle qu'elle avait à Athènes. Elle se réunissait irrégulièrement, n'était pas une institution dans laquelle il était possible de discuter ou même d'entendre des orateurs s'affronter, et sa fonction était essentiellement plébiscitaire. 3) De nombreuses discussions avaient lieu dans les corporations, qui formaient l'un des piliers de base du système républicain médiéval. Les corporations pouvaient prendre des décisions les concernant en propre, mais aussi des réglementations ayant valeur publique. Leurs réunions n'étaient ouvertes qu'à leurs membres. A l'époque de la Renaissance, leur importance avait décliné fortement pour laisser la place à un corps politique plus unifié. 4) Des discussions débouchant sur des décisions se tenaient dans les nombreuses commissions électorales – qui, jusqu'à la création du Grand Conseil, se tenaient à huis-clos. 5) La plupart des offices (y compris la *Signoria*) étaient collégiaux. Les discussions en leur sein étaient de règle, elles menaient à des décisions mais n'étaient pas ouvertes au public. 6) Les deux conseils législatifs tirés au sort à partir de listes assez larges avaient le pouvoir d'accepter ou de refuser les projets de lois venant de la *Signoria* mais ne pouvaient eux-mêmes proposer de lois – et, comme l'écrit Guicciardini, il n'était pas possible d'y prendre la parole pour critiquer les lois soumises par la *Signoria*³⁸⁸ - seuls les discours en faveur des projets de lois étaient autorisés. En outre, les sessions des Conseils n'étaient pas non plus ouvertes au public. 7) Les discussions les plus approfondies avaient lieu au sein de conseils consultatifs appelés *pratiche*, que la *Signoria* convoquait à son gré en vue d'éclairer son action et dans lesquels elle conviait les personnalités les plus en vue de la cité. Les débats des *pratiche*, d'une qualité discursive élevée, servaient à enrichir les opinions des uns et des autres, à éclairer l'action de l'exécutif et à dégager un consensus majoritaire, mais ils ne débouchaient pas directement sur une prise de décision et n'étaient pas non plus ouverts au public³⁸⁹. Les *pratiche* jouèrent un rôle crucial dans la perte de substance progressive des institutions républicaines classiques au début du 15^e siècle car elles favorisèrent l'émergence d'une classe qui se consacrait à plein temps à la politique, qui était hégémonique dans les commissions électorales et dont les membres passaient régulièrement d'un office à l'autre.

Politique, autogouvernement républicain et démocratie.

Dans ce système complexe, la délibération (entendue au sens moderne comme un échange public d'arguments) constituait une dimension essentielle, et c'est en particulier pourquoi la République florentine contribua avec d'autres communes italiennes à « réinventer la politique » - pour autant qu'on entende celle-ci comme impliquant le développement d'un espace public – et pas seulement des luttes pour le pouvoir d'Etat³⁹⁰. L'articulation de la délibération avec la prise de décision y était cependant très particulière. Les institutions qui pouvaient prendre les décisions (exécutives comme législatives) ne tenaient pas de séances publiques ; les conseils législatifs tirés au sort pouvaient prendre des décisions mais ne pouvaient réellement discuter des projets de lois ; l'assemblée générale du peuple pouvait décider, mais n'était pas le lieu d'un échange d'opinions ; enfin, les *pratiche* – l'instance dans laquelle les délibérations étaient de meilleure tenue – étaient cooptées par un cercle restreint de dirigeants et n'étaient ni ouvertes au public, ni habilitées à prendre des décisions...

³⁸⁸ Cette disposition constituait selon Bruni l'un des principaux traits aristocratiques de la constitution florentine.

³⁸⁹ Gene A. Brucker, *The Civic World of Early Renaissance Florence*, Princeton, Princeton University Press, 1977.

³⁹⁰ Moses I. Finley, *L'invention de la politique*, op. cit., p. 111 ; Cornélius Castoriadis, *Domaines de l'homme*, Seuil, Paris, 1986, p. 282-283 ; Christian Meier, *Die Entstehung des Politischen bei den Griechen*, Frankfurt/Main, Suhrkamp, 1995.

Cet ensemble institutionnel résultait d'empilement de mesures successives, largement prises au gré des aléas politiques, et sa complexité n'avait rien à envier à celle des régimes contemporains.

Dans ce contexte, la fonction principale du tirage au sort était de permettre une résolution pacifique des conflits entre les différentes factions³⁹¹. Cependant, couplée à la rotation rapide des offices, la sélection aléatoire jouait également un rôle décisif pour permettre l'autogouvernement républicain. En 1433, quelques années avant que Bruni n'écrive *De la constitution de Florence* et juste avant que les Médicis ne subvertissent une première fois les institutions républicaines, le nombre des citoyens était inférieur à une dizaine de milliers. La plupart savaient qu'ils allaient bénéficier un jour ou l'autre d'une position gouvernementale ou administrative et, cette année là, 6.354 furent *nominati* et 2.084 *imborsati* pour accéder à la *Signoria* – alors que le nombre total des citoyens était alors probablement inférieur à une dizaine de milliers de personnes³⁹². C'est à juste titre que Leonardo Bruni analysait Florence comme un régime mixte³⁹³. Le débat entre les factions oligarchique et démocratique, entre les partisans d'un *governo stretto* et d'un *governo largo*, était explicite et vif aussi bien parmi les acteurs politiques que chez les observateurs³⁹⁴. Si elle n'était pas une démocratie dans le sens d'un autogouvernement du petit peuple, Florence était plus démocratique que Venise à la même époque. L'idéal républicain du *vivere libero*, qui impliquait une participation active dans la vie politique et dans le gouvernement de la cité, était largement matérialisé dans sa structure institutionnelle et si sa réalité varia considérablement en fonction des époques, l'écart entre la norme et les pratiques n'était sans doute pas plus important qu'il ne l'est aujourd'hui dans les démocraties représentatives. Ce régime politique était fondamentalement différent des régimes princiers ou monarchiques qui s'affirmaient alors de façon croissante dans le reste de l'Europe, mais aussi des régimes représentatifs qui émergèrent deux ou trois siècles plus tard.

Mini-publics tirés au sort et démocratie délibérative

Durant la première Renaissance, Florence fut souvent considérée comme une nouvelle Athènes. Comme les écrits de Hans Baron, J.G.A. Pocock ou Quentin Skinner l'ont montré, l'idéal républicain qu'elle revendiquait contribua de façon notable à des traditions politiques ultérieures. A l'heure actuelle, pour la grande majorité des tenants des instruments participatifs basés sur la sélection aléatoire, le retour de cette technique en politique après des siècles d'éclipse implique que certains des idéaux antiques sont de retour. Un bon exemple de cette problématique est fourni par les travaux de Lyn Carson et Brian Martin, deux des avocats les plus cohérents de la sélection aléatoire en politique :

« L'hypothèse qui sous-tend la sélection par tirage au sort en politique est que pratiquement toute personne qui souhaite être impliquée dans le processus de prise de décision est capable d'apporter une contribution utile, et que le moyen le plus juste de garantir que tout le monde ait cette opportunité est de donner une égale chance d'être impliqué. La sélection par tirage au sort était utilisée

³⁹¹ Gene A. Brucker, *The Civic World of Early Renaissance Florence*, op. cit. p. 251.

³⁹² John N. Najemy *Corporatism and Consensus in Florentine Electoral Politics*, op. cit., p. 275 ; Gene A. Brucker *Florence. The Golden Age, 1138-1737*, Berkeley, University of California Press, 1990, p. 88. La citoyenneté était pour l'essentiel réservée aux membres des corporations – en gros, de la petite à la grande bourgeoisie, si l'on voulait employer des termes anachroniques pour l'époque. La population totale de Florence, sans compter les territoires qu'elle dominait, était alors d'environ 70.000 personnes.

³⁹³ Pour être plus exact, il faudrait dire que Bruni décrivait le régime florentin avant la première prise du pouvoir par les Médicis en 1433, et donc une période dépassée lorsqu'il rédigeait son traité.

³⁹⁴ Ce débat sera synthétisé un siècle après Bruni par Francesco Guicciardini, « Du mode d'élection aux offices dans le Grand Conseil », *Raisons politiques*, 36, novembre 2009, p. 85-108. Cf. Également Giorgio Cadoni, "Genesi e implicazioni dello scontro tra i fautori della "tratta" e i fautori delle "più fave". 1495-1499," in *Lotte politiche e riforme istituzionali a Firenze tra il 1494 e il 1502*, Istituto storico italiano per il medio evo, Fonti per la storia dell'Italia medievale, Subsidia 7, 1999, p. 19-100.

dans l'Athènes antique. Elle permet aujourd'hui de sélectionner les jurys populaires et elle a fait la preuve à travers de nombreuses expériences pratiques qu'elle pouvait très bien permettre d'affronter des questions politiques. (...) Pour que la démocratie soit forte, elle doit contenir un élément essentiel de participation citoyenne, pas seulement la participation d'un petit nombre de personnes auto-sélectionnées mais celle de personnes ordinaires qui peuvent ainsi déterminer à juste titre leur propre avenir. Du fait de la difficulté à impliquer tout le monde dans un tel processus délibératif, nous soutenons qu'une sélection aléatoire constitue un moyen idéal par lequel une section représentative (*cross section*) de la population peut être impliquée.³⁹⁵»

Même si de fortes contre-tendances lui font contrepoids, la montée d'un idéal délibératif³⁹⁶ est aujourd'hui clairement perceptible et le tirage au sort y joue un rôle non négligeable – aussi bien dans les expérimentations concrètes que dans la théorie politique³⁹⁷. Dans un contexte radicalement renouvelé, assistons-nous vraiment à une renaissance partielle d'anciens idéaux à l'occasion de la réutilisation de techniques démocratiques qui semblaient oubliées ?

Une première différence évidente est que la place de tirage au sort en politique est radicalement différente à Athènes et Florence, où elle était centrale, et dans nos démocraties, où elle reste globalement marginale. Même là où les processus ont eu des enjeux forts, comme en Colombie britannique ou en Islande, le recours à la sélection aléatoire ne fait pas partie de la routine institutionnelle. Il est utilisé dans des moments d'expérimentation particuliers, au cours desquels des autorités publiques décident d'organiser une assemblée citoyenne, un jury citoyen, une conférence de consensus ou un sondage délibératif. Aucune loi n'a à ce jour rendu contraignant le recours au tirage au sort en dehors de la sphère juridique et de ses jurys populaires.

Echantillon représentatif et représentation descriptive

Une seconde différence historique, moins évidente mais tout aussi cruciale, a trait à la signification du tirage au sort en politique. A Florence et à Athènes, la sélection aléatoire des magistrats, couplée à une rotation rapide des charges publiques, permettait dans une large mesure aux citoyens d'être tour à tour gouvernants et gouvernés. C'est pourquoi il était légitime de parler d'autogouvernement, et c'est pourquoi la pensée politique classique d'Aristote à Guicciardini tendait à associer le tirage au sort à la démocratie, et à l'opposer au mécanisme électif considéré comme aristocratique. Or, les usages contemporains impliquent une tout autre logique. La chance réelle d'être sélectionné dans une Assemblée citoyenne en Colombie britannique, en Ontario ou en Islande était certes égale pour tous les citoyens, mais elle était très faible. Il n'en va pas différemment pour les autres procédures. L'idée, clairement exprimée par Carson et Martin, est de sélectionner de façon aléatoire un microcosme, un groupe qui ait à l'échelle réduite les mêmes caractéristiques sociologiques que le corps des citoyens (ou du moins dont la diversité se rapproche de celle qui caractérise ce dernier). Ce microcosme constitue en ce sens un « *mini-populus* », pour reprendre les termes pionniers de Robert Dahl³⁹⁸, ou un « mini-public », pour employer l'expression la plus fréquente aujourd'hui. Cette possibilité est statistiquement plausible dès lors que l'on constitue un échantillon représentatif de l'ensemble des citoyens. Un groupe de plusieurs centaines de personnes tirées au sort en remplit les

³⁹⁵ Lyn Carson, Brian Martin, *Random Selection in Politics*, Westport, Connecticut/London, Praeger, 1999, p. 2 et 14.

³⁹⁶ Loïc Blondiaux, Yves Sintomer, « L'impératif délibératif », *Politix*, 57, 2002, p. 17-36 ; Loïc Blondiaux, *Le nouvel esprit de la démocratie*, Paris, Seuil, 2008.

³⁹⁷ Parmi les précurseurs, cf. en particulier James Fishkin, *The Voice of the People. Public Opinion and Democracy*, New Haven, Yale University Press, 1996 ; Peter Dienel, *Die Planungszelle*, Wiesbaden, Westdeutscher Verlag, 1997. Cf. aussi Jacques Rancière, *La haine de la démocratie*, Paris, La Fabrique, 2005.

³⁹⁸ Robert A. Dahl, *Democracy and its Critics*, New Haven, Yale University Press, 1989, p. 340.

conditions ; des groupes plus restreints d'une douzaine à quelques dizaines (soit la taille normale des jurys citoyens et des conférences de consensus), s'ils ne sont pas à proprement parler représentatifs, tendent cependant à une diversité importante qui tend vers celle de la population dans son ensemble au fur et à mesure que leur taille s'accroît.

La notion d'échantillon représentatif est familière aux lecteurs du 21^e siècle, rendus réceptifs par des décennies de recours intensif aux statistiques et aux sondages d'opinion. C'est dans cette mesure qu'il semble « tout à fait rationnel de considérer la sélection aléatoire comme l'un des moyens au service d'une représentation descriptive³⁹⁹ ». Cependant, la notion d'échantillon représentatif fut inventée seulement à la fin du 19^e siècle. Il ne pouvait avoir de relation entre tirage au sort et représentation descriptive à Athènes ou Florence, car l'idée que la sélection aléatoire mène statistiquement à un échantillon qui possède les mêmes caractéristiques que l'ensemble de départ n'était pas scientifiquement disponible. A cette époque, le hasard n'avait pas encore été « domestiqué⁴⁰⁰ » dans la sphère politique - ou plus exactement, sa première domestication n'était que pragmatique : elle passait par l'expérience déjà évoquée d'une alternance régulière de chaque citoyen dans les rôles de gouvernant et de gouverné.

Le raisonnement « microcosmique », fondé sur l'idée que la représentation politique doit être un miroir de ce qu'est le peuple, fut régulièrement invoqué dans le passé. John Adams écrivait par exemple que le législatif doit « être l'exact portrait, en miniature, du peuple dans son ensemble.⁴⁰¹ » Cependant, faute de pouvoir mobiliser dans cette perspective un échantillon statistique représentatif, les partisans de cette conception durent se tourner vers d'autres outils que le tirage au sort. Les Anti-Fédéralistes défendirent des circonscriptions plus petites favorisant les artisans et les agriculteurs⁴⁰². Une autre voie passait par une représentation séparée des différentes parties du corps social, par exemple sur un mode corporatiste. Un groupe de femmes avança ainsi, dans le cadre des États généraux de 1789, que « de même qu'un noble ne peut représenter un plébéien et que ce dernier ne peut représenter un noble, de même un homme, tout honnête qu'il soit, ne peut représenter une femme. Entre les représentants et les représentés, il doit y avoir une identité d'intérêt absolue⁴⁰³ ». Mirabeau avançait peu auparavant devant les États de Provence en janvier 1789 que l'Assemblée doit être « pour la nation ce qu'est une carte réduite pour son étendue physique ; soit en partie, soit en grand, la copie doit toujours avoir les mêmes proportions que l'original.⁴⁰⁴ » Au 19^e siècle, le constat du monopole de fait des classes privilégiées sur la représentation amena le mouvement ouvrier à revendiquer la représentation spécifique de la classe ouvrière à travers des candidatures propres⁴⁰⁵ puis grâce à la constitution des partis ouvriers. L'échantillon représentatif ne fut introduit en politique qu'avec les sondages d'opinion durant l'entre-deux-guerres⁴⁰⁶, et il fallut attendre les dernières décennies du 20^e siècle pour qu'il soit invoqué dans la constitution des jurys citoyens ou d'autres assemblées et conseils chargés de discuter des affaires publiques⁴⁰⁷.

³⁹⁹ Cf. Peter Stone, "The Logic of Random Selection," *Political Theory*, vol. 37, 2009, p. 375-397 et 390.

⁴⁰⁰ Ian Hacking, *The Taming of Chance*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.

⁴⁰¹ John Adams, "Letter to John Penn," *The Works of John Adams* (Boston: Little, Brown and Co., 1851), 4, 205.

⁴⁰² Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, op. cit.

⁴⁰³ Cité par Silvia Vegetti Finzi, « Female Identity Between Sexuality and Maternity », in Gisela Bock, Susan James (dir.), *Beyond Equality and Difference : Citizenship, Feminist Politics, and Female Subjectivity*, Londres, Routledge, 1993.

⁴⁰⁴ Comte de Mirabeau, "Discours devant les états de Provence" (30 janvier 1789), *Œuvres de Mirabeau*, Paris 1825, t. VII, p. 7, cité in Pierre Rosanvallon, *Le peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France*, Paris, Gallimard, 1998, p. 17.

⁴⁰⁵ « Manifeste des Soixante », *L'opinion nationale*, 17 février 1864, cité in Pierre Rosanvallon, *Le peuple introuvable*, op. cit. p. 76-89.

⁴⁰⁶ Loïc Blondiaux, *La fabrique de l'opinion. Une histoire sociale des sondages*, Paris, Le Seuil, 1998.

⁴⁰⁷ Anja Röcke, *Losverfahren und Demokratie. Historische und demokratietheoretische Perspektiven*, Münster, LIT, 2005.

La question de savoir pourquoi le tirage au sort a disparu de la scène politique avec les révolutions modernes a pour la première fois été posée par Bernard Manin⁴⁰⁸. Sa réponse s'appuyait sur deux éléments : d'une part, les pères fondateurs des républiques modernes ne voulaient pas de démocratie, mais une aristocratie élective, et il était donc logique qu'ils rejettent le tirage au sort. D'autre part, la théorie du consentement, fortement enracinée dans les théories du droit naturel, s'était diffusée à tel point qu'il semblait difficile de légitimer une autorité politique qui ne soit pas formellement approuvée par les citoyens. Ces deux arguments sont importants mais ils ne peuvent à eux seuls épuiser l'explication. En particulier, ils ne permettent pas de comprendre pourquoi des courants radicaux minoritaires mais conséquents qui militaient pour une représentation-miroir (dans laquelle le corps des représentants ressemblerait par ses caractéristiques au peuple tout entier) ne revendiquèrent pas l'usage du tirage au sort en politique. De plus, l'explication de Bernard Manin n'abordait pas un point qui semble énigmatique : au moment où le tirage au sort disparaissait de la scène politique, son usage connaissait une expansion majeure dans la sphère judiciaire à travers les jurys populaires. Pour comprendre ces évolutions, une explication reposant sur une pluralité de facteurs doit être proposée : la victoire d'une conception « aristocratique » de la République insistant sur la constitution d'une élite de gouvernants distincte du peuple ; la diffusion de la notion de consentement ; la professionnalisation progressive d'une activité prise comme les autres dans le développement de la division du travail ; l'idée que le jury n'implique que le jugement subjectif alors que l'Etat est le domaine de l'universel ; la conviction que les décisions particulières de justice ne demandent pas une compétence professionnelle mais requièrent le jugement des pairs ; l'idée que les jurés mobilisent le jugement commun de l'homme éclairé ou de l'individu moyen, qu'ils sont en ce sens interchangeables et que leur décision repose sur le consensus, qu'ils permettent donc un jugement équitable et impartial alors que la politique est le lieu du conflit ; enfin, l'absence de la notion d'échantillon représentatif. Ce dernier point est particulièrement important. Pour le mettre en lumière, il faut abandonner le ciel des idées politiques « pures » et s'intéresser à la façon dont ces idées se matérialisent à travers des techniques de gouvernement, des outils, des dispositifs. L'impossibilité de recourir au concept statistique d'échantillon représentatif, alors même que le calcul des probabilités était déjà très développé au moment des révolutions française et américaine, constitue un élément déterminant pour comprendre pourquoi le tirage au sort politique semblait condamné dans les démocraties modernes : leur taille, rappelaient à l'envie la presque totalité des auteurs de l'époque, rendait désormais impossible un autogouvernement similaire à celui des démocraties antiques. Les tenants d'une représentation miroir étaient du coup condamnés à choisir d'autres outils que la sélection aléatoire pour faire progresser leurs idéaux⁴⁰⁹. Les solutions techniques qu'ils proposèrent ne parvinrent pas à s'imposer. Les petites circonscriptions des Anti-fédéralistes étaient d'une efficacité douteuse. Durant la Révolution française, les sortes de quotas conçus sur un mode corporatiste évoquaient trop l'Ancien régime pour être légitimes. Au 19^e siècle, les candidatures ouvrières furent un échec électoral patent – jusqu'à ce que la constitution de partis ouvriers structurés réussisse au moins partiellement à changer la donne.

Inversement, la signification actuelle du retour du tirage au sort dans de multiples expériences s'explique aussi largement si l'on prend en compte cette notion d'échantillon représentatif, qui avait au préalable gagné une certaine légitimité politique à travers les sondages d'opinion. Plutôt que de permettre à chacun d'être tour à tour gouvernant et gouverné, elle rend possible la constitution d'un

⁴⁰⁸ Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, op. cit.

⁴⁰⁹ Yves Sintomer, *Le pouvoir au peuple*, op. cit.

« mini-public », d'une opinion publique contrefactuelle qui se différencie des représentants élus mais aussi de l'opinion publique du grand nombre. John Adams pouvait réclamer que les représentants « pensent, ressentent, raisonnent et agissent » comme le peuple⁴¹⁰. Pour la « politique de la présence⁴¹¹ » contemporaine, la similarité statistique entre les représentants « descriptifs » et le peuple n'est qu'un point de départ. Le mini-public, une fois qu'il a délibéré, est censé pouvoir avoir changé d'opinion – un tel changement est même le signe attendu d'une délibération de qualité. Cela est clairement perceptible lorsque James Fishkin présente la logique du sondage délibératif, un instrument qu'il a inventé :

« Prenez un échantillon national représentatif de l'électorat et rassemblez ces personnes venues de tout le pays dans un même lieu. Plongez cet échantillon dans le thème en question, avec un matériel informatif soigneusement équilibré, avec des discussions intensives en petits groupes, avec la possibilité d'auditionner des experts et des responsables politiques ayant des opinions opposées. À l'issue de plusieurs jours de travail en face-à-face, sondez les participants de façon détaillée. Le résultat offre une représentation du jugement éclairé du public.⁴¹² » L'objectif est de se démarquer de la logique épistémologique et politique des sondages classiques : alors que ceux-ci ne représentent « qu'une agrégation statistique d'impressions vagues formées la plupart du temps sans connaître réellement les argumentaires contradictoires en compétition », les sondages délibératifs veulent permettre de savoir « ce que le public penserait s'il avait véritablement l'opportunité d'étudier le sujet débattu⁴¹³ ».

Les défis des mini-publics délibératifs

Une troisième différence entre la République florentine et les dispositifs contemporains tirés au sort porte sur la relation entre la délibération et la prise de décision. De ce point de vue, les dispositifs actuels recrutés par méthode aléatoire semblent révélateurs d'une caractéristique plus générale de la démocratie délibérative. La dynamique de celle-ci semble certes prometteuse : elle est censée réduire la distance entre la classe politique et les citoyens et favoriser chez ces derniers une communication de qualité. Elle se heurte cependant à trois types de défis.

Le premier est que l'opinion éclairée des mini-publics peut diverger de l'opinion publique de la masse telle qu'elle se construit dans la vie politique réelle au point où sa légitimité potentielle soit mise à mal. Le risque est d'autant plus fort que les organismes tirés au sort tendent à être désencastrés du social, des relations de force et des cristallisations d'intérêts qui marquent celui-ci. Lors du référendum de 2005, le projet de loi électorale de l'Assemblée citoyenne de Colombie britannique l'a emporté dans 77 des 79 circonscriptions électorales, mais n'a convaincu qu'une majorité simple (57,7%) du corps électoral, insuffisante pour en permettre l'adoption (la majorité qualifiée requise était en effet de 60% des voix) - un score bien inférieur à l'écrasante majorité (92,8%) qui s'était prononcée en faveur du projet à l'intérieur de l'Assemblée citoyenne. A nouveau soumise à référendum en mai 2009, dans un contexte il est vrai très différent, le résultat fut négatif, la proposition remportant seulement 38,7% des voix et une majorité simple dans 7 des 85 circonscriptions électorales. Dans le cas de l'Ontario, le résultat fut encore plus décevant : seuls 36,9% des électeurs approuvèrent le nouveau mode de scrutin proposé par l'Assemblée citoyenne, avec un taux d'abstention qui frôla les 50%. Et sur le vieux continent, le candidat du PASOK sélectionné par l'échantillon représentatif tiré au sort parmi les

⁴¹⁰ John Adams, "Letter to John Penn," *op. cit.*

⁴¹¹ Anne Phillips, *The Politics of Presence*, Oxford, Clarendon Press, 1995.

⁴¹² James Fishkin, *The Voice of the People*, *op. cit.*, p. 162.

⁴¹³ *Id.*, p. 89 et 162.

citoyens de Marousi ne fut pas celui qui arriva en tête le jour des élections quelques mois plus tard.

Cette tension entre la délibération « contrefactuelle » et les débats du public dans son ensemble semble largement inhérente à la démocratie délibérative lorsqu'elle prend une forme institutionnelle. La théorie politique a depuis quelques années commencé à prendre conscience de ce problème⁴¹⁴. Cette tension se manifeste de façon multiforme.

Processus d'apprentissage. Plus les participants d'un mini-public apprennent au cours de leurs délibérations et plus leur savoir et leurs opinions peuvent différer de ceux des masses. Les dispositifs de démocratie délibérative les plus intéressants ont en conséquence tendance à différer davantage de l'opinion publique ordinaire que ceux de qualité médiocre.

Nombre. Plus le nombre des participants à un dispositif s'accroît, et plus il semble difficile de parvenir à une délibération de qualité – du moins en face-à-face, puisqu'il semble par exemple que la qualité des articles de Wikipédia se mesure notamment à l'importance du nombre des contributeurs et que, plus généralement, la fiabilité des informations sur Internet augmente avec l'importance de la fréquentation des sites⁴¹⁵.

Publicité. Jon Elster et d'autres ont montré que la publicité des débats n'était pas nécessairement synonyme de meilleure discussion⁴¹⁶. Dans certains contextes, une discussion à huis-clos peut être préférable, et c'est d'ailleurs ainsi que fonctionnent la plupart des jurys citoyens ou des conférences de consensus. Du même coup, il devient plus difficile d'impliquer le public dans son ensemble dans la discussion et de lui permettre d'y affiner son opinion. Les réunions tendent à constituer une école de démocratie pour un petit nombre, plutôt que pour les masses.

Apprentissage à travers la discussion ou à travers l'action. Les procédures délibératives sont conçues pour favoriser la culture politique des participants. Elles ne permettent cependant généralement à ceux-ci que de s'assembler « pour une courte période, en tant que citoyens ordinaires et pour des tâches spécifiques et limitées », pour reprendre l'expression de Gordon Gibson⁴¹⁷. Dans les mouvements sociaux et les associations les débats sont sans doute d'une moindre qualité délibérative mais leur intensité et l'engagement émotionnel qu'ils impliquent sont beaucoup plus grands. L'apprentissage des citoyens dans ces dispositifs impurs d'un point de vue procédural favorise grandement l'apprentissage politique⁴¹⁸.

Une seconde série de défis repose sur le fait que la démocratie délibérative, qui se focalise sur des règles du jeu équitables dans des contextes très particuliers, tend à négliger les relations de pouvoir dans la société. Les dispositifs qui reposent sur le tirage au sort, en particulier, impliquent que se rassemblent des citoyens qui sont désencastrés de leurs liens sociaux préalables et sont mis « artificiellement » en présence. Il est du coup improbable que de tels dispositifs puissent servir à subvertir les structures de pouvoir et de domination.

Le pouvoir dans la délibération. Les relations de pouvoir influencent la délibération elle-même. Une procédure formellement égale peut aboutir à reproduire l'inégalité si elle reste aveugle aux différences de capital social, scolaire, économique ou politique des participants. Le problème,

⁴¹⁴ Robert E. Goodin, John Dryzek, "Deliberative Impacts: The Macro-Political Uptake of Mini-Publics," *Politics and Society* 34 (2006): 219-244; Archon Fung, « Minipublics : Deliberative Designs and their Consequences » in Shawn W. Rosenberg (dir.) *Deliberation, Participation and Democracy : Can the People Govern ?* Londres, Palgrave, 2008 ; Cf. également la contribution de Simone Chambers dans le présent numéro de *Raisons politiques*.

⁴¹⁵ Dominique Cardon, *La démocratie Internet. Promesses et limites*, Paris, Seuil, 2010.

⁴¹⁶ Jon Ester, "Argumenter et négocier dans deux assemblées constituantes", *Revue Française de science politique*, 44/2, avril 1994.

⁴¹⁷ Gordon Gibson, "Deliberative Democracy and the B.C. Citizens' Assembly", op. cit.

⁴¹⁸ Citer Talpin à venir ; Doug Mc Adam, *Freedom Summer*, Oxford, Oxford University Press, 1988.

largement négligé dans la problématique habermassienne, a depuis été abordé par d'innombrables écrits, et des solutions ont jusqu'à un certain point été expérimentées dans les pratiques.

Top-down vs. bottom-up. La plupart des mini-publics qui incarnent la démocratie délibérative sont mis en place par des autorités publiques qui le décident sans y être légalement contraintes. Il est en conséquence peu probable qu'ils puissent induire des changements radicaux remettant en cause les positions acquises des commanditaires de l'expérience.

Citoyens ordinaires et société civile organisée. Un grand nombre des dispositifs délibératifs, en particulier lorsqu'ils ont recours au tirage au sort, valorisent les citoyens individuels et considèrent avec défiance les mouvements sociaux et les associations, soupçonnées de porter des intérêts particuliers. En invoquant une légitimité d'impartialité, ils peuvent même être dressés contre la société civile organisée – sans laquelle il est pourtant difficile de concevoir une réelle vie démocratique et plus encore des transformations progressistes de quelque ampleur.

Consensus et dissensus. Dans les jurys citoyens, les conférences de consensus et dans beaucoup d'autres dispositifs (mais pas il est vrai dans les sondages délibératifs), la dynamique délibérative est censée déboucher sur un consensus, ou du moins sur un « consensus apparent » où ceux qui pourraient mettre leur veto s'abstiennent de le faire même s'ils ne sont pas forcément pleinement convaincus⁴¹⁹. Cependant, la plupart des changements sociaux d'ampleur adviennent-ils par consensus ? Historiquement, les progrès de la justice et de la démocratie ou les transformations radicales de la perception du bien commun ont plus souvent été imposés à travers des luttes sociales massives qu'à travers des discussions consensuelles raisonnables⁴²⁰. Or, les procédures délibératives semblent souvent inhospitalières à une politisation de cet ordre.

Argumentation et passions. Dans une perspective habermassienne, une bonne délibération est censée favoriser « la force sans force du meilleur argument ». Cependant, pour imposer des transformations positives dans un monde où les résistances structurelles des intérêts dominants sont énormes, les énergies suscitées par les passions semblent un combustible incontournable et l'argumentation purement rationnelle apparaît sociologiquement bien insuffisante. Pour parvenir à trouver la force de réguler les marchés mondiaux, la politique doit par exemple faire rêver les citoyens d'un autre monde possible et, dans cette perspective, l'argumentation ne constitue qu'une dimension parmi d'autres.

Démocratie délibérative et justice sociale. Du point de vue empirique, la relation entre démocratie délibérative et justice sociale est ambivalente. La plupart des instruments envisagés par les théories de la démocratie délibérative n'ont aucun lien avec les mouvements d'émancipation des groupes sociaux dominés ou des outsiders. Les expériences ayant recours au tirage au sort ont jusqu'à présent rarement porté sur les problèmes engendrés par les inégalités typiques du capitalisme contemporain. Sur le plan institutionnel, ce sont davantage des dispositifs d'un autre type, tel le budget participatif de Porto Alegre, qui ont pris en charge cette question⁴²¹.

⁴¹⁹ Philippe Urfalino, « La décision par consensus apparent. Nature et propriété », *Revue européenne des sciences sociales*, 2007/1, XLV, p. 47-70.

⁴²⁰ Loïc Blondiaux, « Démocratie délibérative vs. Démocratie agonistique ? Le statut du conflit dans les théories et les pratiques de participation contemporaines », *Raisons politiques*, 30, 2008, p. 131-147. Pour une montée en puissance d'une « démocratie coopérative » basée sur le consensus apparent, cf. cependant Dominique Cardon, *La démocratie Internet*, op. cit. ; Christophe Aguiton, Dominique Cardon, « The Strength of Weak Cooperation. An Attempt to Understand the Meaning of Web 2.0 », *Communication & Strategies*, numéro 65, 2007, p. 51-65 ; ainsi que les travaux en cours de Christophe Aguiton sur les nouvelles formes de gouvernance internationale.

⁴²¹ Yves Sintomer, « Démocratie délibérative, démocratie participative : l'histoire contrastée de deux catégories émergentes », in Marie-Hélène Bacqué, Yves Sintomer (dir.), *La démocratie participative : un regard historique*, Paris, La Découverte, 2011, p. 111-133.

Décision publique éclairée vs. contre pouvoir. Enfin, la démocratie délibérative basée sur les mini-publics tend le plus souvent à produire une prise de décision et un consentement plus éclairés. La dynamique est d'importance, mais reste insuffisante si elle ne contribue pas au développement de contre-pouvoirs⁴²², la démocratie délibérative risque de n'intéresser que des cercles politiques et académiques restreints.

La légitimité du tirage au sort

Le troisième type de défi réside dans le fait qu'il semble y avoir un jeu à somme nulle entre la délibération entendue au sens de l'anglais contemporain (une bonne discussion) et la délibération dans le sens du vieux français ou de l'italien (la prise de décision d'un corps collectif). Parmi les institutions que les théories de la démocratie délibérative présentent comme des « bonnes pratiques », celles qui sont habilitées à prendre des décisions ou dont l'avis est directement intégré dans le processus décisionnel sont pour la plupart des assemblées élues ou des corps d'experts (cours constitutionnelles, comités d'éthique, conseils néo-corporatistes, etc.). Le plus souvent, les dispositifs délibératifs ouverts aux citoyens ordinaires sont seulement consultatifs, ils restent des « publics faibles⁴²³ » – les Assemblées citoyennes représentant de ce point de vue des exceptions. Quelle en est la raison ? S'agit-il d'un phénomène contingent, et pouvons-nous attendre sur ce plan à des changements à moyen terme ?

La légitimité politique à Athènes et Florence reposait sur plusieurs principes, dont la capacité individuelle (pour certaines au moins des charges électives), l'impartialité, mais aussi l'autogouvernement. Les démocraties représentatives, à l'inverse, reposent théoriquement sur le consentement du peuple exprimé à l'occasion des élections. Dans un cas comme dans l'autre, la légitimité du nombre compte fortement et le principe majoritaire s'applique comme règle générale. Les voies de la légitimité politique sont cependant elles-aussi plurielles et ne se réduisent pas à l'élection⁴²⁴. De nombreuses décisions sont prises par des comités d'experts, qui revendiquent une légitimité d'impartialité et une légitimité épistémologique qui dérive du savoir expert (garanti par le concours, des titres académiques, etc.) et des procédures visant à favoriser une bonne délibération (généralement non publique).

Comment les mini-publics tirés au sort peuvent-ils s'insérer dans ce panorama complexe ? Ils ne peuvent à l'évidence reposer ni sur la légitimité du nombre, ni sur celle du savoir expert – et c'est d'ailleurs pourquoi ils n'ont jusqu'ici généralement pas été habilités à prendre des décisions. Cependant, ils peuvent revendiquer plusieurs types de légitimité. La première est elle-aussi d'ordre épistémologique. En général, les dispositifs contemporains sont comme nous l'avons vu mis en place pour favoriser la formation d'une discussion éclairée, et l'un de leurs présupposés est que celle-ci peut mener à des résultats raisonnables (les enquêtes empiriques tendent à corroborer globalement ce postulat). C'est dans cette mesure que *l'opinion contrefactuelle des mini-publics tend à être plus raisonnable que celle des masses*.

En outre, les dispositifs de délibération qui rassemblent des citoyens ordinaires peuvent avoir des avantages épistémologiques par rapport au gouvernement représentatif et aux comités d'expert. La majorité des tenants de la démocratie délibérative s'appuient sur un argument négatif, bien exprimé par

⁴²² Archon Fung, Erik O. Wright (dir.) *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, London, Verso, 2001.

⁴²³ Nancy Fraser, « Repenser l'espace public. Une contribution à la critique de la démocratie réellement existante », in *Qu'est-ce que la justice sociale ? Reconnaissance et distribution*, Paris, La Découverte, 2005, p. 107-144.

⁴²⁴ Pierre Rosanvallon, *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Seuil, 2009.

John Dewey : « Une classe d'experts est inévitablement si éloignée de l'intérêt commun qu'elle devient nécessairement une classe avec des intérêts particuliers et un savoir privé – ce qui, sur des matières qui concernent la société, revient à un non-savoir.⁴²⁵ » Le constat peut être étendu à la classe politique. Des arguments supplémentaires peuvent être énoncés plus positivement. L'un des plus courants est qu'*une bonne délibération doit inclure des points de vue divers, de telle sorte que la gamme des arguments envisagés soit élargie et que la discussion soit plus inclusive*⁴²⁶. Dans cette perspective, les mini-publics tirés au sort ont l'avantage d'être socialement – et donc épistémologiquement – plus divers que les comités formés d'experts ou de politiciens, mais aussi que les publics formés sur la base du volontariat participatif ou n'impliquant que la société civile organisée. Ils peuvent ainsi apporter des choses importantes dans un monde dont la complexité va croissant.

Un troisième argument en faveur des dispositifs délibératifs sélectionné par recours à la méthode aléatoire est d'ordre politique. Dans un contexte où l'insatisfaction par rapport au système politique est largement partagée, ces dispositifs peuvent *contrebalancer la politique spectacle et l'autonomisation de la classe politique, et contribuer à rendre celle-ci plus responsable devant les citoyens*. Ils promeuvent une meilleure communication entre les décideurs et les citoyens, mais aussi une délibération de qualité impliquant les citoyens ordinaires et pas seulement les décideurs où les militants les plus actifs.

Le quatrième argument, lui-aussi politique, s'inscrit dans une perspective démocratique radicale. Certains défenseurs du gouvernement représentatif avancent parfois que le meilleur système politique serait sans doute une « vraie démocratie » fondée sur l'autogouvernement du peuple, mais que comme un tel système est impossible dans les Etats de masse, le gouvernement représentatif représente la moins mauvaise option possible. Il est cependant possible de soutenir que, *dans les démocraties modernes, la solution la moins mauvaise est de substituer le peuple s'autogouvernant par des mini-publics contrefactuels tirés au sort* – parce qu'ils offrent à chaque citoyen une chance égale de participer à la décision et parce qu'ils se rapprochent par leur composition sociale du peuple dans sa diversité.

Un cinquième argument en faveur des mini-publics tirés au sort, plus consensuel, repose sur leur *impartialité*. Les élus, les experts et les intérêts organisés tendent le plus souvent à défendre des intérêts particuliers. A l'inverse, la sélection aléatoire tend à recruter des personnes non partisans, sans intérêts de carrière à défendre et que des règles délibératives procédurales poussent à formuler un jugement tendu vers le bien commun. Cette fonctionnalité était évidente dans le cas de l'Assemblée citoyenne de Colombie britannique : ses organisateurs jugeaient qu'il était préférable de ne pas confier aux partis la réforme d'une loi électorale, thème sur lequel il y avait en quelque sorte conflit d'intérêts. De façon plus générale, la thèse n'est pas nouvelle. Benjamin Constant, qui était pourtant loin d'être un démocrate, n'écrivait-il pas au 19^e siècle : « Certes, si on me proposait d'être à mon choix jugé par douze artisans sans connaissance aucune, ne sachant, si l'on veut, ni lire, ni écrire, mais tirés au sort, et ne recevant d'ordres que de leur conscience, ou par douze académiciens les mieux façonnés à l'élégance, par douze hommes de lettres les plus exercés dans les finesses du style, mais nommés par l'autorité, qui tiendrait suspendus sur leurs têtes les cordons, les titres et les salaires, je préférerais les douze artisans.⁴²⁷ » C'est d'ailleurs dans cette perspective que la décision à la majorité qualifiée ou au

⁴²⁵ John Dewey, *The Public and Its Problems* (1927), Athens, Swallow Press/Ohio University Press Books, 1954, p. 207.

⁴²⁶ Hélène Landemore, Jon Elster (dir.), *La sagesse collective*, dossier, *Raison publique*, 11, mai 2010

⁴²⁷ Benjamin Constant, *Commentaire sur l'ouvrage de Filangieri*, 1822-1824, II, 3^o partie, ch. 10, cité par Lucien Jaume, *L'individu effacé ou le paradoxe du libéralisme français*, Fayard, Paris, 1997.

consensus peut avoir un sens fort, en ce qu'elle renforce l'impératif d'impartialité du jugement.

Conseiller, contrôler, juger, décider

En prenant en compte ces arguments, quel pourrait être le camp d'action souhaitable des mini-publics délibératifs tirés au sort ?

Depuis quelques années, des panels délibératifs organisés par les instituts de sondage permettent à des responsables politiques de tester leurs arguments avec un public qui discute plutôt que de se contenter d'interroger des individus isolés ne pouvant échanger avec d'autres. Ces panels, qui restent bien entendus confidentiels, relèvent de techniques de marketing politique. S'il est probable qu'ils se multiplient dans les années à venir, leur contribution en termes de démocratie délibérative est plus que douteuse.

Le plus souvent, les expériences de conférences ou jurys citoyens sont à l'inverse rendues publiques tout en ayant principalement un rôle consultatif auprès des autorités qui les ont convoqués, le pouvoir de décision final revenant exclusivement au gouvernement représentatif. Cette fonction de conseillers du Prince n'épuise cependant pas le potentiel des mini-publics tirés au sort.

Lorsque l'impératif d'impartialité est fort et qu'il s'agit de trancher un problème particulier, la sélection aléatoire d'un mini-public délibératif est une voie prometteuse. On peut sur ce point suivre partiellement le raisonnement de Hegel défendant l'institution des jurys populaires composés de profanes. La participation de ceux-ci était justifiée, disait-il, dans la mesure où ce qui était en jeu était un jugement subjectif sur un cas particulier et non une loi ou une question relevant de l'universel⁴²⁸. Dans le jugement sur les cas particuliers, les dispositifs délibératifs fondés sur le tirage au sort ont suffisamment de légitimité pour conseiller mais aussi pour évaluer ou contrôler l'action publique⁴²⁹ ; pour juger, comme dans les jurys populaires⁴³⁰ ; ou pour décider, comme dans le cas des jurys berlinois qui distribuaient à des projets de quartier une partie des subventions liées à la politique de la ville⁴³¹. La procédure du tirage au sort sera probablement largement utilisée sur de telles questions dans les décennies à venir. Un enjeu décisif est de la rendre légalement contraignante, afin d'éviter que le recours aux mini-publics ne dépende du bon-vouloir des autorités publiques en place : c'est seulement alors qu'ils pourront fonctionner de façon vraiment autonome, bénéficier d'un réel rapport de force et induire des transformations qui ne conviennent pas forcément aux intérêts établis.

Il ne revient certes pas au même de délibérer sur un cas concret et d'adopter une loi, cela n'implique pas qu'il faille se cantonner dans les limites strictes posées par le philosophe de Iéna à l'exercice du jugement profane. Sur des questions comme les enjeux écologiques de long terme, en particulier ceux qui touchent à la lutte contre le réchauffement climatique, l'impératif d'impartialité est d'autant plus crucial que les générations futures ne peuvent par définition être représentées dans les procédures habituelles de la démocratie représentative et qu'elles ne peuvent contrer les lobbies en tout genre. Une Assemblée citoyenne tirée au sort pourrait donc s'avérer un mécanisme institutionnel

⁴²⁸ Georg Wilhelm Friedrich Hegel, *Principes de la philosophie du droit* [1821], Paris, Vrin, 1986, § 227-228 ; *Encyclopédie des sciences philosophiques en abrégé* [1830], Paris, Gallimard, 1990, § 531.

⁴²⁹ En France, Ségolène Royal avait provoqué une tempête politique durant la campagne présidentielle de 2006-2007 en proposant d'instaurer des jurys de citoyens pour évaluer l'action des responsables politiques. Sur un registre plus théorique, cf. John McCormick, « Contain the Wealthy and Patrol the Magistrates », *American Political Science Review*, 100, 2, 2006, p. 147-163.

⁴³⁰ Jeffrey Abramson, *We the Jury. The Jury System and the Ideal of Democracy*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 2003.

⁴³¹ Yves Sintomer, Anja Röcke, « Les jurys de citoyens berlinois et le tirage au sort : un nouveau modèle de démocratie participative ? », in Marie-Hélène Bacqué, Henry Rey, Yves Sintomer (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative*, Paris, La Découverte, 2005, p. 139-160.

privilegié pour préserver les générations futures d'une dégradation trop accentuée de l'écosphère⁴³². L'impartialité est aussi requise lorsqu'il s'agit de définir des règles du jeu, notamment électorale. Lorsqu'une loi de cette nature est en jeu, une Assemblée citoyenne tendra à agir de façon plus équitable qu'un parlement classique, même s'il peut sembler prometteur de coupler ce mini-public délibératif et décision populaire par référendum, comme ce fut le cas en Colombie britannique et en Ontario.

Dans les cas où des thèmes généraux sont discutés et où l'impératif d'impartialité n'est pas au premier plan, les mini-publics tirés au sort n'ont pas de légitimité suffisante pour décider seuls : leur opinion contrefactuelle n'est pas du même ordre que l'autogouvernement du peuple. Ils peuvent cependant jouer un rôle utile en combinaison avec d'autres institutions, et participer à l'émergence d'une gouvernance complexe où les instances élues ne sont en tout état de cause qu'un acteur parmi d'autres, quand bien même il aurait un rôle privilégié. Lorsque les questions en jeu concernent par exemple la techno-science, le savoir des comités d'experts doit bien sûr jouer un rôle fondamental. Il n'y a cependant que très rarement une seule solution technique ou scientifique possible, et c'est pourquoi il convient de pluraliser l'expertise et d'ouvrir un débat politique large. Dans ce cadre, les mini-publics délibératifs de profanes auraient un rôle à jouer en contribuant à former l'opinion du grand nombre, la médiatisation de leurs travaux ayant vocation à enrichir les débats de la multitude. C'est à cette condition que les conférences de consensus sur les sujets scientifiques et techniques inventées au Danemark⁴³³ pourraient révéler tout leur potentiel. Sur des thèmes plus généralistes, ils pourraient aussi intervenir utilement. Certaines émissions de débat politique font intervenir un public « ordinaire »⁴³⁴ : il faudrait favoriser le fait que ce public se réunisse au-delà de l'émission et porte une évaluation sur les responsables politiques auxquels il a été confronté, donnant à ces moments télévisuels le caractère d'une véritable audition citoyenne. Enfin, sur certaines questions vivement controversées, il serait intéressant de demander à des mini-publics de rédiger (seuls ou en partenariat) des propositions soumises à référendum : dans la foulée du mouvement de protestation contre la réforme des retraites, imaginons par exemple ce qu'aurait pu apporter le fait de charger une Assemblée citoyenne de la rédaction d'un projet de loi qui aurait ensuite été soumis à l'approbation de tous les électeurs...

Conclusion

Les théories de la démocratie délibératives représentent un apport important dans la perspective de rénovation de la démocratie et d'amélioration de l'action publique, ne serait-ce que parce qu'elles soutiennent une dynamique opposée aux tendances qui favorisent le populisme autoritaire, les mécanismes de domination charismatique ou la politique spectacle. Cependant, la démocratie délibérative se heurte à des tensions inhérentes, que sa focalisation sur des mini-publics rend particulièrement sensibles – et dès lors que la délibération démocratique n'est pas restreinte à des dispositifs visant à produire une opinion publique contrefactuelle et qu'elle est pensée dans le cadre des espaces publics larges, des problèmes surgissent qui ont jusqu'ici été mieux pris en charge par des approches mettant l'accent sur la démocratie participative ou les mouvements sociaux.

Ces tensions et limites sont bien mises en lumière lorsque l'on compare les usages politiques du

⁴³² Dominique Bourg, Kerry Whiteside, *Vers une démocratie écologique*, Paris, Seuil, 2010.

⁴³³ Dominique Bourg, Daniel Boy, *Conférences de citoyens. Mode d'emploi*, Paris, Charles Léopold Mayer, Descartes & Cie, 2005.

⁴³⁴ Cf. en particulier l'analyse de *Question time* sur *BBC1 in* Gaël Villeneuve, *Faire parler le public : une ethnographie comparée des débats politiques à la télévision*, Doctorat de science politique, Université de Paris 8, 2008.

tirage au sort dans la Florence républicaine et dans les démocraties contemporaines. Si certains des idéaux classiques (telles l'égalité de tous les citoyens devant la sélection aléatoire ou l'idée que chacun peut apporter une contribution utile à la solution des problèmes collectifs) retrouvent une seconde jeunesse avec les expérimentations actuelles, un écart énorme existe entre l'autogouvernement républicain classique, fondé sur la le tirage au sort des magistrats et la rotation rapide des charges, et la démocratie délibérative, fondée sur l'opinion publique contrefactuelle de mini-publics. Le recours à l'échantillon représentatif constitue de ce point de vue une ligne de partage des eaux.

La mise en place de mini-publics délibératifs sélectionnés aléatoirement représente cependant une voie prometteuse pour les démocraties contemporaines. Leur généralisation par voie légale pour traiter de certaines questions libérerait leur potentiel. De tels dispositifs peuvent revendiquer une légitimité épistémologique non négligeable, celle d'un public incluant des expériences sociales diverses et délibérant dans de bonnes conditions. Etant l'une des formes possibles d'expression de l'opinion publique, ils pourraient bénéficier d'une réelle légitimité politique. Enfin, la forte légitimité d'impartialité qui leur est inhérente les rend particulièrement aptes à évaluer, contrôler, juger ou décider dans les cas lorsque l'importance d'un raisonnement non partisan est particulièrement élevée, lorsque des problèmes particuliers doivent être tranchés, ou encore lorsque sont en jeu des problèmes de long terme comme les questions écologiques. C'est notamment sur de telles questions que la démocratie délibérative pourrait être combinée – plutôt qu'opposée – au gouvernement représentatif, à la démocratie directe, à la démocratie coopérative informelle et aux comités d'experts.

Annexe 15. Les sens de la représentation politique : usages et mésusages d'une notion

Raisons politiques, numéro sur *La représentation politique*, Presses de science Po, Paris, 2013.

« C'est parce que le représentant existe, parce qu'il représente (action symbolique), que le groupe représenté, symbolisé, existe et qu'il fait exister en retour son représentant comme représentant d'un groupe »
Pierre Bourdieu, « La délégation et le fétichisme politique⁴³⁵ »

Comment appréhender « la » représentation politique⁴³⁶ ? S'agit-il d'un mot générique ? De l'une de ces notions « essentiellement contestées⁴³⁷ » du vocabulaire politique ? Ou encore d'un concept susceptible d'une définition englobante et rigoureuse ? C'est à cette question que le présent article voudrait contribuer à répondre. L'hypothèse initiale est que « la représentation » désigne un champ sémantique constitué historiquement et fortement dépendant des ressources linguistiques spécifiques des langues latines ou influencées par le latin. L'Europe occidentale ayant conquis l'hégémonie globale à travers la colonisation progressive et la domination économique de la planète, son vocabulaire de la représentation s'est exporté dans le reste du monde et semble aujourd'hui universel, du moins pour un regard superficiel. Des différences significatives ne continuent pas moins d'exister sur le terrain sémantique. Au-delà des mots, des notions très contrastées sont à l'œuvre et elles apparaissent nettement à la lecture des travaux d'histoire conceptuelle du politique. Par ailleurs, la relativisation du poids de l'Europe dans l'ordre mondial est susceptible d'avoir des répercussions sur l'hégémonie d'un certain vocabulaire de la représentation.

Un projet transnational d'histoire et de sociologie conceptuelles de la représentation dépasserait à l'évidence le cadre de cet article. Les pages qui suivent resteront centrées sur l'Europe occidentale, se concevant comme une première étape dans la voie d'une recherche plus globale. Leur objectif est de proposer une différenciation idéal-typique du champ sémantique de « la » représentation. S'inspirant librement de la méthodologie wébérienne, la construction de ces idéaux-types passe par une démarche d'abstraction à partir des usages du terme repérés par les historiens et les sociologues. Elle s'établit donc à une échelle intermédiaire entre une construction purement philosophique du concept et une présentation empirique de la multiplicité presque infinie des usages.

Dans une première section, nous commencerons par récuser toute tentative de découvrir une essence

⁴³⁵ Pierre Bourdieu, « La délégation et le fétichisme politique », in *Langage et pouvoir symbolique*, Paris, Fayard, 2001, p. 260.

⁴³⁶ Ce raisonnement a été exposé à l'occasion de divers colloques, journées d'étude et conférences. Je remercie tous ceux qui, par leurs critiques et leurs suggestions, ont contribué à en atténuer les imperfections et m'ont apporté des arguments supplémentaires. Je suis particulièrement redevable à Samuel Hayat de ses commentaires sur une première version du texte.

⁴³⁷ W.B. Gallie, « Art as an Essentially Contested Concept », *The Philosophical Quarterly*, Vol.6, No.23, avril 1956, p.97-114.

de la représentation politique. Dans les sections suivantes, nous aborderons deux ensembles de significations liées à l'activité de représentation, l'un portant sur la représentation symbolique, l'autre sur la représentation juridico-politique. Chacun de ces ensembles est intérieurement tendu par une dichotomie conceptuelle, la présentification d'une absence s'opposant dans le premier cas à l'exhibition d'une présence, la représentation-mandat s'opposant dans le second cas à la représentation-incarnation. La quatrième section analysera trois métamorphoses de la représentation-incarnation dans les démocraties modernes. La cinquième section abordera une autre dichotomie, transversale aux trois premières, la représentation-distinction s'opposant à la représentation descriptive. En conclusion, nous avancerons quelques hypothèses sur l'actualité de ces différentes notions pour comprendre les transformations de la politique au 21^{ème} siècle.

De la « trompeuse familiarité » des mots

Lorsque l'on aborde les mutations actuelles de la représentation politique, il est particulièrement important de suivre la stratégie proposée par Carlo Ginzburg : « détruire la trompeuse familiarité que nous avons avec des mots, tel que “représentation”, qui font partie de notre langage quotidien.⁴³⁸ » L'un des risques majeurs des évidences du présent est d'empêcher une analyse ouverte des transformations à l'œuvre. Or, c'est largement sur la base de la « trompeuse familiarité » évoquée par Carlo Ginzburg que s'est construite la théorie politique. C'est notamment à partir d'elle que, dans un livre séminal qui marqua une césure dans les élaborations anglo-saxonnes contemporaines, Hanna Pitkin avance que la représentation a un sens identifiable, qu'il ne s'agit pas d'une notion « vague et fluctuante » mais d'un « concept unique et très complexe qui n'a guère bougé dans sa signification de base depuis le 17^{ème} siècle », que la représentation signifie étymologiquement « *re-présentation*, rendre à nouveau présent », et qu'il est donc possible d'en donner une définition à la fois précise et suffisamment complexe pour qu'elle puisse rendre compte de façon englobante des multiples sens qui ont été donnés au mot par les théoriciens.⁴³⁹ Hasso Hofmann, le grand historien allemand du concept de représentation, s'était déjà élevé contre un tel réductionnisme en le provincialisant comme un sens commun de la théorie politique nord-américaine contemporaine⁴⁴⁰. Contre toute tentative de postuler une « essence » du terme de représentation et d'en proposer une définition, la stratégie de pluralisation des sens de la représentation ici peut s'appuyer sur l'histoire conceptuelle allemande qui, dans la lignée de Reinhard Koselleck, a livré une somme incontournable sur le mot et les concepts associés⁴⁴¹, et sur les contributions très précieuses, bien que moins systématiques et portant sur de plus courtes durées, de nombreux historiens français, anglo-saxons, allemands ou italiens.

Dans cette perspective, trois obstacles au moins doivent être surmontés. Le premier est d'endosser sans travail réflexif les contenus sémantiques associés au mot de représentation en français (et plus généralement dans les langues latines ou influencées par le latin comme l'anglais). En allemand ou en chinois, par exemple, il existe plusieurs termes insubstituables pour traduire ce que nous entendons dans la langue commune par « représentation ». La polyvociété du français autorise certes des associations qui peuvent être riches de sens, mais se reposer sans précaution sur elles peut facilement induire des courts-circuits conceptuels. Ainsi, lorsque Marcel Gauchet, l'un des principaux historiens des idées politiques français, écrit : « Essentiellement représentative, la démocratie l'est en ceci que,

⁴³⁸ Carlo Ginzburg, « Représentation : le mot, l'idée, la chose », *Annales ESC*, novembre-décembre 1991 n° 6, p. 1219, repris in *A distance : Neuf essais sur le point de vue en histoire*, Paris, Gallimard, 2001.

⁴³⁹ Hanna F. Pitkin, *The Concept of Representation*, Berkeley/Los Angeles/London, University of California Press, 1972 (première édition 1967), p. 8-10.

⁴⁴⁰ Hasso Hofmann, « Le concept de représentation : un problème allemand ? », dans le présent numéro de *Raisons politiques*.

⁴⁴¹ Hasso Hofmann, « Le concept de représentation » ; *Repräsentation. Studien zur Wort- und Begriffsgeschichte von der Antike bis ins 19. Jahrhundert*, Berlin, Duncker & Humblot, 2003 (première édition 1974). Cf. aussi Adalbert Podlech, « Repräsentation », in Reinhard Koselleck, Werner Conze, Otto Bruner (dir.), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, vol. 5, Stuttgart, Ernst Klett, 2004, p. 509-547, traduction française à paraître dans Paula Diehl, Samuel Hayat, Yves Sintomer (dir.), *La représentation politique/Die politische Repräsentation*, *Trivium, Revue franco-allemande de sciences humaines et sociales*, décembre 2013.

loin de se réduire à l'exercice de la souveraineté du peuple, elle exige inséparablement la mise en scène institutionnelle de cette souveraineté dans sa véritable nature. Elle est quête d'une disposition collective de soi, mais une disposition qui n'existe qu'à la condition de se signifier elle-même et à laquelle il n'est pas moins indispensable de se figurer que de s'effectuer »⁴⁴², il souligne à juste titre des dimensions cruciales de « la représentation » politique telle que nous l'entendons en français mais n'explique pas pourquoi elles seraient intrinsèquement liées – ni pourquoi la figuration du collectif passerait nécessairement ou exclusivement par des représentants élus dans le cadre du gouvernement représentatif. Le deuxième obstacle est d'identifier la représentation politique à l'élection, comme le font la plupart des acteurs de la vie politique et nombre de théoriciens des démocraties occidentales. En effet, le champ de la représentation politique est beaucoup plus vaste et ce n'est sans doute qu'avec l'échec de la révolution ouvrière en 1848 que cette assimilation s'est imposée en France, au point de faire perdre de vue d'autres sens possibles⁴⁴³. Nous assistons actuellement à une pluralisation des prétentions politiques à la représentation⁴⁴⁴, et il importe d'accorder à cette pluralisation l'attention la plus sérieuse. Enfin, le troisième obstacle est de réduire la légitimité de la représentation électorale au mandat donné par les électeurs aux élus. Si cette dimension est effectivement centrale dans les démocraties modernes, elle n'est pas exclusive d'autres dimensions, largement recouvertes, qu'il s'agit précisément d'éclairer.

La représentation symbolique : présentification de l'absent vs. exhibition d'une présence

Quelles sont dans cette perspective les grandes matrices conceptuelles de ce que les Français nomment la représentation ? Chronologiquement, la première d'entre elles renvoie à ce que Marcel Gauchet appelle la « figuration », à ce que Hasso Hofmann nomme la dialectique du modèle et de l'image (*Urbild/Abbild*)⁴⁴⁵, ou à ce que l'on pourrait appeler à la suite de Bourdieu la représentation symbolique⁴⁴⁶, mais en employant ce dernier mot dans un sens très générique (ce qui a affaire aux symboles, mais aussi aux images du monde social, aux signes, aux rituels, etc.). Le mot de *repraesentatio* apparut dans l'Empire romain et a été jusqu'à nos jours travaillé par la théologie, la philosophie et l'esthétique. Une conception couramment admise est que la notion de représentation-figuration, dans son sens le plus générique, renvoie au fait de *rendre présent une réalité ou un être absent*. Cependant, cette première signification n'est pas exclusive d'une autre, presque opposée, la représentation pouvant aussi renvoyer à l'*exhibition d'une présence*. Roger Chartier a démontré avec un relief particulier comment les dictionnaires du 17^{ème} siècle avaient différencié ces deux sens. Ainsi, le fameux *Dictionnaire de la langue française* publié par Furetière en 1690 mentionne : (1) « Représentation : image qui nous remet en idée et en mémoire les objets absents, et qui nous les peint tels qu'ils sont », mais aussi (2) « Représentation, se dit [...] de l'exhibition de quelque chose [...] Se dit quelquefois des gens vivants. On dit d'une mine grave et majestueuse : Voilà une personne de belle représentation.⁴⁴⁷ » Suivant l'historien de l'art Louis Marin⁴⁴⁸, Roger Chartier qualifie la première relation de « transitive » (on représente quelque chose ou quelqu'un), la seconde d'« intransitive » ou de « réflexive » (on se montre dans l'acte de représenter). Ces deux sens semblent d'ailleurs avoir été présents dès l'origine du mot, et la représentation « intransitive » se retrouve chez Tertullien (150-220)

⁴⁴² Marcel Gauchet, *La révolution des pouvoirs. La souveraineté, le peuple et la représentation, 1789-1799*, Paris, Gallimard, 1995, p. 48.

⁴⁴³ Samuel Hayat, *L'invention de la République. Participation et représentation autour de la révolution de 1848*, Paris, Seuil, 2014.

⁴⁴⁴ Michael Saward, *The Representative Claim*, Oxford, Oxford University Press, 2010.

⁴⁴⁵ Marcel Gauchet, *La révolution des pouvoirs* ; Hasso Hofmann, *Repräsentation*.

⁴⁴⁶ Pierre Bourdieu, « La représentation politique », in *Langage et pouvoir symbolique*, p. 213-258.

⁴⁴⁷ Furetière, *Dictionnaire de la langue française*, 1690, cité par Roger Chartier, « Le sens de la représentation », *La vie des idées*, Paris, 22/03/2013 (<http://www.laviedesidees.fr/Le-sens-de-la-representation.html>), p. 2. Cf. aussi que le dictionnaire espagnol cité par Roger Chartier dans ce même article (*Diccionario de Autoridades*, début du 18^{ème} siècle). Cf. également Roger Chartier, « Le monde comme représentation », *Annales E.S.C.*, novembre-décembre 1989, 6, p. 1505-1520 ; « Pouvoirs et limites de la représentation. Marin, le discours et l'image », *Annales H.S.S.*, mars-avril 1994, p. 407-418 (ces deux textes ont été repris dans le recueil *Au bord de la falaise*, Albin Michel, Paris 2009, p. 75-98 et 203-224).

⁴⁴⁸ Louis Marin, *Le portrait du roi*, Paris, Minuit, 1981 ; *Opacité de la peinture. Essais sur la représentation au quattrocento*, Paris, Usher, 1989 ; *Les pouvoirs de l'image. Gloses*, Paris, Seuil, 1993

ou dans les constitutions de l'Empereur Justinien en 530-531⁴⁴⁹.

L'enjeu de la distinction est loin d'être purement sémantique, et c'est d'abord dans le domaine de la théologie et de la liturgie qu'il s'est manifesté. La religion chrétienne innova en distinguant l'image et l'idole, la première renvoyant à une réalité absente alors que la seconde était bannie car ceux qui y croyaient prétendaient qu'elle était habitée réellement par des êtres divins⁴⁵⁰. Le problème ne se posait pas pour les religions juive et musulmane, qui prohibaient les images du divin⁴⁵¹. Il n'existait pas non plus pour les Grecs : leur statuaire, lorsqu'elle constituait un signe religieux, visait à établir un contact entre l'humain et le divin tout en révélant ce dernier comme « n'étant pas d'ici, comme appartenant à un inaccessible ailleurs⁴⁵². » La distinction de l'image et de l'idole ouvrit un vaste champ de tensions, qui se manifesta de façon virulente avec les débats de l'iconoclasme byzantin entre 730 et 787 puis entre 813 et 843⁴⁵³, et qui travailla également l'Église d'Occident. Lorsque le Christ affirme dans la Scène, « ceci est ma chair », « ceci est mon sang »⁴⁵⁴, devait-on comprendre ces mots au sens figuré, la présence du Christ dans les sacrements étant purement symbolique, ou au sens propre, le Christ étant réellement présent ? La tension, qui apparut dès le 12^{ème} siècle⁴⁵⁵, fut accrue après l'adoption du dogme de la transsubstantiation en 1215. Avec lui, « on ne peut pas parler simplement de "contact" mais de présence, au sens fort (le plus fort possible) du mot. La présence du Christ est une sur-présence.⁴⁵⁶ » Elle s'amplifia et joua un rôle dans la scission entre protestants et catholiques, les premiers se prononçant pour une interprétation symbolique de l'eucharistie⁴⁵⁷ alors que les seconds postulaient la présence réelle du Christ dans sa représentation.

Ces deux sens de la représentation se retrouvent aujourd'hui encore exprimés en allemand par deux mots différents, la *Vorstellung* signifiant plutôt une « représentation » intérieure et la *Darstellung* la (re)présentation de quelque chose devant un public⁴⁵⁸. Freud a d'ailleurs joué sur ce couple sémantique en opposant la *Vorstellung* comme représentation consciente d'un objet de pensée à la *Darstellung*, où les affects inconscients contournent le refoulé pour se manifester sans distance dans des rêves, des lapsus, des actes manqués ou des symptômes⁴⁵⁹.

Il est intéressant que le latin et les langues qui en sont dérivées aient fini par rassembler sous le même mot de *repraesentatio* la représentation symbolique qu'implique la dialectique du modèle et de l'image et la relation de représentation juridico-politique. Ce couplage, sur lequel Louis Marin a explicitement

⁴⁴⁹ Hasso Hofmann, *Repräsentation*, p. 46.

⁴⁵⁰ Carlo Ginzburg, « Idoles et images », in *A distance : Neuf essais sur le point de vue en histoire*, Paris, Gallimard, 2001. Il en allait de même dans la culture populaire avec les reliques des Saints (Carlo Ginzburg, « Représentation », p. 1226-1228). Bien des siècles plus tard, la photographie dans les premiers temps de son invention provoqua la peur que l'image désormais presque parfaite n'emporte avec elle quelque chose de la personne représentée (Muriel Pic, « Le devenir image de la relique à l'époque de sa reproductibilité technique : photographie, copie et métaphore », in Philippe Boutry, Pierre-Antoine Fabre, Dominique Julia (dir.), *Reliques modernes. Cultes et usages chrétiens des corps saints des Réformes aux Révolutions*, Paris, Édition de l'EHESS, 2009, vol. 2, p. 845-861).

⁴⁵¹ Dans le second commandement, il est écrit « Tu ne feras aucune image sculptée, rien qui ressemble à ce qui est dans les cieux, là-haut, ou sur la terre, ici-bas, ou dans les eaux, au-dessus de la terre (*La bible de Jérusalem, L'exode*, 20 (Paris, Cerf, 1998, p. 118).

⁴⁵² Jean-Pierre Vernant, « Figuration de invisible et catégorie psychologique du double le colossos », in *Mythe et pensée chez les Grecs. Etudes de psychologie historique*, Paris, Maspero, 1965, tome 2, p. 70.

⁴⁵³ Sur le lien entre représentation et icône dans l'Église orthodoxe russe, cf. Oleg Kharkhordin, « ...et unus non solus, sed in pluribus : A Citizen as Eikon », in Artemy Magun (dir.), *Politics of the One. Concepts of the One and the Many in Contemporary Thought*, Londres/New York, Continuum Press, 2012, p. 203-220.

⁴⁵⁴ *La bible, L'Évangile selon Saint Jean*, 6.

⁴⁵⁵ Hasso Hofmann, *Repräsentation*, p. 68.

⁴⁵⁶ Carlo Ginzburg, « Représentation », p. 1230. La représentation « intransitive » est d'ailleurs fortement présente chez Thomas d'Aquin (1224-1274) (Cf. Hasso Hofmann, *Repräsentation*, pp. 77-78).

⁴⁵⁷ Le premier protestantisme vit d'ailleurs surgir un mouvement iconoclaste spécifique entre 1523 et 1566. Cf. Olivier Christin « Le roi idole ? Iconoclasme protestant et pensée monarchomane » in Gilbert Buti, Anne Carol (dir.), *Comportements, croyances et mémoires. Europe méridionale 19^{ème}-20^{ème} siècles. Etudes offertes à Régis Bertrand*, Aix, Presses Universitaires de Provence, 2007, p. 171-182.

⁴⁵⁸ Des inversions de sens peuvent intervenir, le terme de *Vorstellung* étant par exemple utilisé pour parler d'une représentation théâtrale, et présenter quelqu'un se disant *jemanden vorstellen*.

⁴⁵⁹ Sigmund Freud, *Gesammelte Werke*, II/III, Francfort/Main, Fischer, p. 150 ; *L'interprétation du rêve, Œuvres complètes*, Tome IV, Paris, PUF, 2003.

insisté, est riche de significations qui vont au-delà du contexte historique et linguistique de l'Europe latine et post-latine. Toute relation de représentation juridico-politique implique en effet la production d'images de la communauté qui est représentée, en même temps qu'une mise en scène des personnes qui sont au pouvoir devant ceux qu'ils sont censés représenter. Il n'y a pas de représentation politique sans la constitution de « communautés imaginées »⁴⁶⁰ (représentation-*Vorstellung*), mais aussi sans mise en scène de cette communauté et plus encore des représentants politiques (représentation-*Darstellung*)⁴⁶¹. S'il est intéressant que l'âge baroque ait vu coïncider une théorie du signe et une accentuation consciente de la mise en scène politique de la monarchie absolue⁴⁶², les travaux anthropologiques tendent à présenter comme une donnée structurelle du pouvoir politique cette production symbolique et cette mise en scène, et à expliquer ainsi l'importance persistante des rituels politiques⁴⁶³. Cette thèse prend une importance capitale dans une optique constructiviste qui conçoit les groupes sociaux et les communautés politiques comme n'étant pas donnés naturellement mais construits socialement⁴⁶⁴. L'action des représentants politiques peut du coup être conçue comme contribuant fortement à la mise en forme du social, et donc à la construction des groupes qu'ils sont censé représenter. Le lien de représentation politique ne peut dès lors être compris seulement sur le mode libéral du mandat donné par un collectif constitué préalablement à la politique à des personnes chargés de défendre ses intérêts ou de parler en leur nom, et ce d'autant moins que les sociétés stratifiées en fonction de groupes statutaires (comme les castes, les corporations, les ordres ou les « états » de l'Ancien régime) font place à des sociétés « démocratiques » marquées par l'égalité formelle des conditions statutaires⁴⁶⁵. La constitution des groupes sociaux y prend une forme plus dynamique⁴⁶⁶.

Il faut cependant insister sur le fait que la production d'images des groupes sociaux et des communautés politiques, tout comme la mise en scène politique, ne sont pas l'apanage des représentants élus ou des porte-parole officiels. Dans les échanges quotidiens comme sur l'espace public, ils sont mis en œuvre par une multiplicité d'acteurs, des artistes aux médias en passant par les animateurs des mouvements sociaux et les citoyens « ordinaires ». Ces acteurs construisent la réalité en s'appuyant sur des « chaînes de médiations » impliquant des réseaux humains, des figurations et des dispositifs matériels⁴⁶⁷. Même les subalternes peuvent parler⁴⁶⁸. Les langues qui comme l'allemand utilisent des mots différents pour traiter de la représentation symbolique et de la représentation juridico-politique permettent plus facilement d'éviter les confusions sémantico-analytiques.

En tout état de cause, le jeu des deux couples représentation symbolique/ représentation juridico-politique d'une part, présentification d'un être absent/exhibition d'une présence d'autre part, ne peut être pleinement saisi que complété par un troisième couple, interne à la représentation juridico-

⁴⁶⁰ Benedict Anderson, *L'imaginaire national : Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, Paris, La Découverte, 2006.

⁴⁶¹ Doris Kolesch, « Politik als Theater », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 42, 13/10/2008, p. 35-40 ; Ronald Hitzler, « Inszenierung und Repräsentation. Bemerkungen zur Politikdarstellung in der Gegenwart », in Hans-Georg Soeffner, Dirk Tänzler (dir.) : *Figurative Politik. Zur Performanz der Macht in der modernen Gesellschaft*, Opladen, 2002, p. 35-49, traduction française à paraître dans Paula Diehl et alii, *La représentation politique* ; Paula Diehl, Gertrud Koch (dir.), *Inszenierungen der Politik : Der Körper als Medium*, München, Fink, 2007 ; Paula Cossart, Emmanuel Taïeb, « Spectacle politique et participation. Entre médiatisation nécessaire et idéal de la citoyenneté », *Sociétés & représentations*, 31, avril 2011, p. 137-156.

⁴⁶² Louis Marin, *Le portrait du Roi* ; Doris Kolesch, *Theater der Emotionen. Ästhetik und Politik zur Zeit Ludwigs XIV*, Francfort/Main, Campus, 2006.

⁴⁶³ Clifford Geertz, « Centres, rois, et charisme : réflexion sur les symboliques du pouvoir », in *Savoir local, savoir global : les lieux du savoir*, Paris, PUF, 1983, p. 153-182.

⁴⁶⁴ Peter Berger, Thomas Luckmann, *La Construction sociale de la réalité*, Paris, Armand Colin, 2012.

⁴⁶⁵ Alexis de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, 2 vol., Paris, Garnier Flammarion, 1981 ; Max Weber, *Sociologie de la domination*, Paris, La Découverte, 2013.

⁴⁶⁶ Pierre Bourdieu, *Langage et pouvoir symbolique*.

⁴⁶⁷ Brice Laurent, « Du laboratoire scientifique à l'ordre constitutionnel. Analyser la représentation à la suite des études sociales des sciences », dans ce même numéro de *Raisons politiques* ; Bruno Latour, « Si l'on parlait un peu politique ? », *Politix*, vol. 15, 2002, n° 58, p. 143-165 ; Bruno Latour, Peter Weibel, *Making Things Public-Atmospheres of Democracy*, Cambridge (Mass.), MIT Press, 2005.

⁴⁶⁸ Gayatri Chakravorty Spivak, *Les Subalternes peuvent-elles parler ?*, Paris, Amsterdam, 2009.

politique, qui différencie la représentation-mandat et la représentation-incarnation.

La représentation juridico-politique : représentation-mandat et représentation-incarnation

Il semble aujourd'hui aller de soi que la représentation politique, en tant que lien juridico-politique, repose sur l'idée de mandat et en particulier de mandat électoral. Or, ni les Grecs anciens ni les Romains n'avaient de mot leur permettant de désigner de façon unifiée un ensemble d'activités de représentation juridico-politique que nous associons aujourd'hui spontanément en qualifiant de « représentants » des ambassadeurs, des élus, des dirigeants d'une « tendance politique », des porte-parole d'un groupe social. La notion de représentation-mandat est relativement récente et date du Moyen-âge, notamment sous la plume de Bartolus de Saxoferrato (1313-1356). Avec l'expression latine de *persona alicuius repraesentare*, l'idée qu'il était possible et nécessaire de représenter quelqu'un d'autre en établissant une unité juridique fictive entre le représentant et le représenté se développa dans plusieurs domaines, du droit privé (notamment des successions) à la diplomatie puis à la politique⁴⁶⁹. La représentation prise en ce sens n'était pas nécessairement liée à un consentement donné par le représenté (l'absence de consentement continue d'ailleurs de caractériser le statut d'une personne adulte qui est représentante légale d'une mineure). Cependant, l'idée de mandat explicite du représenté se trouva assez rapidement mise au centre de cette notion juridico-politique de représentation, que ce soit pour représenter une entité vers l'extérieur ou pour désigner un ou des représentants ayant autorité sur toutes les personnes concernées⁴⁷⁰ dans un territoire donné. Dans cette perspective, la représentation permet de rendre fictivement présent une personne ou un groupe physiquement absent et de traiter ainsi de façon réglée toute une série de situations juridiques. La représentation-mandat devint politiquement hégémonique à partir du 17^{ème} et plus encore du 18^{ème} siècles, avec la montée des théories du droit naturel et des idées républicaines, et elle impliqua comme corolaire l'idée de consentement. Avec les révolutions, la représentation des états auprès du souverain typique de l'Ancien Régime céda la place à l'idée du peuple déléguant le pouvoir à un gouvernement représentatif. C'est à cette notion de représentation-mandat que les lecteurs européens se réfèrent spontanément lorsqu'ils pensent à la représentation juridico-politique, et c'est sur elle que se sont concentrées les réflexions de la théorie politique anglo-saxonne⁴⁷¹.

La représentation-mandat n'épuise cependant pas la relation juridico-politique de représentation. Une autre matrice conceptuelle était apparue quelques décennies plus tôt au Moyen-âge, celle de représentation-identité (*repraesentatio identitatis*). Il revient à Hasso Hofmann de l'avoir pleinement thématisée⁴⁷². Le concept fut en particulier développé par Marsile de Padoue (1275-1342) puis Juan de Segovia (1395-1473). Il pouvait être appuyé sur l'interprétation de l'eucharistie qui postulait la présence réelle du Christ dans les sacrements, mais ses origines plongeaient essentiellement dans le droit des corporations et des communes médiévales, pensées comme corporations de corporations. Il s'agissait de stabiliser juridiquement des collectifs devant agir dans la durée et susceptibles d'être « représentés » par une partie d'entre eux. Dans un second temps, la notion s'étendit à l'Église. Dans cette perspective, la représentation signifie moins « agir au nom de » qu'« agir comme ». Elle implique l'*incarnation* juridico-politique d'une multiplicité dans un corps unique, plutôt qu'un *transfert* d'autorité juridique⁴⁷³, et c'est pourquoi nous parlerons dans les lignes qui suivent de représentation-incarnation ou de représentation-identité en utilisant ces expressions comme des synonymes. Dans la

⁴⁶⁹ Hasso Hofmann, *Repräsentation*.

⁴⁷⁰ Sur la réinterprétation médiévale du *quod omnes tangit* du code justinien, cf. Miruna Tătaru-Cazaban, *Quod omnes tangit : le problème du consentement politique de Thomas d'Aquin jusqu'à Nicolas de Cues*, thèse de doctorat, Université de Bologne, 2007.

⁴⁷¹ Nadia Urbinati, Mark E. Warren, « The Concept of Representation in Contemporary Democracy », *The Annual Review of Political Science*, 11, 2008, p. 387-412; Jane Mansbridge, « Rethinking Representation », *American Political Science Review*, vo. 97, n° 4, 2003, p. 515-528; Nadia Urbinati, *Representative Democracy : Principles and Genealogy*, Chicago, University of Chicago Press, 2006.

⁴⁷² Hasso Hofmann, *Repräsentation*, en particulier chapitre 5.

⁴⁷³ *Ibid.*, p. 211.

représentation-identité, une partie est identifiée au tout, selon le motif de la *pars pro toto* que nous connaissons encore dans l'art, dans la poésie ou dans la langue quotidienne (posséder dix têtes de bétail signifiant en français posséder dix animaux). « Dans une certaine mesure, dans des actions spécifiques, le conseil "est" la commune, et le concile l'Église, sans pour autant que cette identification suffise à elle seule à déterminer ce que sont l'Église ou la communauté politique urbaine⁴⁷⁴ ».

Pour un regard moderne, l'étape politique qui permet au peuple de transférer le pouvoir à ses représentants semble décisive, et elle repose fondamentalement sur l'élection. Les méthodes par lesquelles les corps collectifs ainsi constitués désignent en leur sein des commissions ou des organes dérivés et prennent des décisions est somme toute une question seconde dans l'ordre constitutionnel. A l'apogée de l'époque communale, les priorités sont inversées : les sources nous fournissent une foule de descriptions sur la façon dont des corps intermédiaires désignent en leur sein des commissions électorales ou nomment des magistrats et sur la manière dont ceux-ci prennent des décisions. En revanche, elles restent le plus souvent muettes ou très discrètes sur la définition des contours du *popolo* dans son ensemble et sur le passage de celui-ci aux corps intermédiaires : c'est que ceux-ci *incarnaient* dans une large mesure le *popolo*. Si l'assemblée générale des citoyens fut sans doute aux origines de la commune médiévale, sa disparition progressive fut d'ailleurs concomitante du développement de cette dernière à travers une série de conseils et d'organes qui représentaient le peuple en l'incarnant. Des débats portaient cependant sur la détermination de la partie adéquate qui pouvait « être » le tout. A l'intérieur de l'Église, la controverse porta notamment sur la *maior et sanior pars* : en cas de désaccord, la décision devait-elle revenir aux plus nombreux ou aux plus sages ?⁴⁷⁵ Encore faut-il comprendre que dans le contexte de la représentation-identité, le fait de recourir éventuellement à l'élection était une question seconde : la technique du vote par la base était d'ailleurs souvent combinée avec d'autres, comme la cooptation ou le tirage au sort, et n'était pas nécessairement liée à l'idée de consentement. La floraison et le raffinement des techniques électorales et des procédures de prise de décision permettaient d'affirmer une version plus dynamique de la *pars pro toto*⁴⁷⁶, mais elle n'en modifiait pas la structure de base. Elle produisait des médiations permettant de mieux atteindre le consensus, et la lutte des factions fut longtemps considérée comme le mal à conjurer par excellence⁴⁷⁷. L'essentiel était, au moins en principe, de représenter le groupe dans son unité et ses intérêts propres, et l'unanimité resta au cœur du principe de légitimité de la commune médiévale.

La différence entre la représentation-identité qui prévalut au Moyen-âge et la représentation-mandat typique de la modernité est notable. L'assimilation de la partie au tout est bien différente de l'idée d'un mandat donné par le tout à certaines personnes qui dépendent de lui au point de lui devoir son existence, qui ne bénéficient pas des mêmes prérogatives légales que le tout et qui sont susceptibles de voir celui-ci s'opposer à elles et leur retirer leur mandat. L'allemand garde une trace linguistique du couple représentation-mandat/représentation-identité. La première notion est généralement rendue

⁴⁷⁴ *Ibid.*, p. 213.

⁴⁷⁵ Léo Moulin, « Une source méconnue de la philosophie politique marsilienne : l'organisation constitutionnelle des ordres religieux », *Revue française de science politique*, 1983, Volume 33, n° 1, p. 5-13 ; « Les origines religieuses des techniques électorales et délibératives modernes », *Politix*, 43, 1998, p. 117-162 ; Werner Maleczek, « Abstimmungsarten. Wie kommt man zu einer vernünftigen Entscheidung ? » in Reinhard Schneider, Harald Zimmermann (dir.), *Wahlen und wählen im Mittelalter*, Sigmaringen, Jan Thorbecke, 1990, p. 79-134.

⁴⁷⁶ Hasso Hofmann, *Repräsentation*, p. 221-224.

⁴⁷⁷ Hagen Keller, « Wahlformen und Gemeinschaftsverständnis in den italienischen Stadtkommunen (12/14. Jahrhundert) », in Reinhard Schneider, Harald Zimmermann, *Wahlen und wählen im Mittelalter*, p. 345-374 ; « "Kommune" : Städtische Selbstregierung und mittelalterliche "Volksherrschaft" im Spiegel italienischer Wahlverfahren des 12.14. Jahrhunderts », in Gerd Althoff et alii, *Person und Gemeinschaft im Mittelalter*, Sigmaringen, Jan Thorbecke, 1988, p. 573-616.

dans le langage courant par *Vertretung* (ou *Stellvertretung*). Si l'on met entre parenthèses l'influence de plus en plus manifeste de l'anglais, le substantif *Repräsentation*, en particulier dans la langue académique spécialisée, tend bien davantage à renvoyer la représentation-identité – nous y reviendrons plus bas.

Pendant plusieurs siècles, ce fut la représentation-identité qui apparut déterminante sur le plan juridico-politique, et la représentation-mandat seconde. Cela fut manifeste lors de plusieurs controverses cruciales du Moyen-âge et de l'époque moderne. Du 12^{ème} au 14^{ème} siècles, lorsque la querelle entre les Empereurs du Saint Empire romain germanique et les Papes battait son plein, les empereurs ne prétendaient pas à la primauté en s'appuyant sur un transfert d'autorité concédé par leur peuple mais en revendiquant le fait qu'ils étaient l'incarnation de la communauté politique et qu'en cela, ils la représentaient⁴⁷⁸. L'incarnation d'une communauté dans la personne du souverain pouvait d'ailleurs s'appuyer sur l'idée de représentation comme exhibition d'une présence réelle. Sans ce couplage, on ne pourrait comprendre la production des effigies royales en Angleterre (à partir de 1327) et en France (à partir de 1422), qui « représentaient » le Roi durant l'interrègne et que l'on entourait d'un rituel comparable à celui qui était dû à la personne royale⁴⁷⁹. Le glissement progressif de la notion de *corpus mysticum* de l'eucharistie à l'Église, puis au royaume politique, fut de même décisif dans la création de la théorie des deux corps du Roi analysée par Ernst Kantorowicz⁴⁸⁰.

Parallèlement, lorsque le conciliarisme tentât de résoudre le Grand Schisme d'Occident et les querelles entre papes concurrents au 15^{ème} siècle, et que la primauté du concile sur celle du Pape fut âprement discutée, ce n'est pas au nom de la représentation-mandat que revendiquaient les tenants du conciliarisme, mais au nom du fait que le concile était l'incarnation de l'Église. Dans cette mesure, le conciliarisme concevait l'Église en transposant les schémas de pensée juridico-politiques des corporations. La tentative de Nicolas de Cues (1401-1464), qui fut peut-être la première grande tentative d'articuler théoriquement la représentation-identité et la représentation-mandat, tendait à donner le primat à la première, pensait le pape comme mandataire du concile – et donc de l'Église – et plaçait sa tentative de synthèse sous le signe du consensus. Inversement, les tenants de la restauration papale avançaient que seul le Pape représentait l'Église universelle car il en incarnait l'unité, le concile ne faisant que représenter les diverses parties de l'Église auprès de lui. Il fallut attendre la notion d'*ecclesia repraesentativa* luthérienne pour que s'impose l'idée que les membres du concile et des autres instances de décision collectives de l'Église devaient être les mandataires des diverses communautés ecclésiastiques⁴⁸¹.

La représentation-identité, en insistant sur l'incarnation qu'impliquait la désignation de représentants, nourrissait toute une série de métaphores organicistes. L'une des plus fréquentes était celle du corps et de la tête (*corpus-caput*), et la dimension hiérarchique fut souvent poussée à un paroxysme où la tête absorbait le corps⁴⁸². Cette version n'était pas liée de façon nécessaire à la représentation-identité, et ses versions originelles dans le droit des corporations mettaient au contraire souvent l'accent sur la collégialité d'un corps d'égaux. Ce furent la Contre-réforme et l'absolutisme qui théorisèrent la représentation-absorption⁴⁸³, dont la fameuse phrase attribuée à Louis XIV, « L'État, c'est moi », peut être considérée comme l'emblème. De façon plus subtile, c'est bien en reprenant la structure de base de la représentation-identité qu'Emer de Vattel défendit le caractère représentatif du souverain, dans un

⁴⁷⁸ Hasso Hofmann, *Repräsentation*, p. 224-226.

⁴⁷⁹ Carlo Ginzburg, « Représentation », p. 1120 et 1230.

⁴⁸⁰ Ernst Kantorowicz, *Les Deux corps du roi*, Paris, Gallimard, 1989. Le *corpus mysticum* était initialement censé représenter le corps du Christ dans les sacrements.

⁴⁸¹ Hasso Hofmann, *Repräsentation*, p. 275 sq. et 286 sq.

⁴⁸² Pour une analyse serrée des variations sur ce thème, cf. en particulier Ernst Kantorowicz, *Les Deux corps du roi*.

⁴⁸³ Ernst Fraenkel, « Die repräsentative und die plebiszitäre Komponente im demokratischen Verfassungsstaat », in Heinz Rausch (dir.), *Zur Theorie und Geschichte der Repräsentation und Repräsentativverfassung*, Darmstadt, 1968.

cadre pourtant déjà marqué par les Lumières : « Telle est l'origine du caractère représentatif que l'on attribue au Souverain. Il représente sa Nation dans toutes les affaires qu'il peut avoir comme Souverain. Ce n'est point avilir la dignité du plus grand Monarque que de lui attribuer ce caractère représentatif ; au contraire, rien ne le relève avec plus d'éclat. Par là le Monarque réunit en sa Personne toute la Majesté qui appartient au Corps entier de la Nation.⁴⁸⁴ »

La théorie hobbesienne constitua sans doute la tentative la plus développée de bâtir une théorie de la représentation à l'ère moderne. Sa défense de l'absolutisme ne dérivait pas la légitimité du souverain du fait qu'il soit un représentant mandaté par Dieu, comme pouvait le faire Bossuet à la même époque lorsqu'il décrivait que les rois étaient sacrés par leur charge car « représentants de la majesté divine, députés par sa providence à l'exécution de ses dessins. »⁴⁸⁵ Ancrant résolument la souveraineté dans le monde, Hobbes rompait avec l'univers de pensée médiéval en pensant le social de façon atomiste et non plus corporative, et sa théorie de la souveraineté proposait une synthèse originale entre représentation-mandat et représentation-incarnation : « Une multitude d'hommes devient une seule personne quand ces hommes sont représentés par un seul homme, ou une seule personne, de telle sorte que ce soit fait avec le consentement de chaque homme de cette multitude en particulier. Car c'est l'unité du représentant, non l'unité du représenté qui fait une la personne, et c'est le représentant qui tient le rôle de la personne, et il ne tient le rôle que d'une seule personne. L'unité dans une multitude ne peut pas être comprise autrement.⁴⁸⁶ » Il tordait la leçon du droit des corporations : le corps du souverain absorbait littéralement en lui l'ensemble des individus et permettait seul l'unité du corps politique, le frontispice du *Léviathan* en étant la « représentation » la plus claire⁴⁸⁷.

Trois métamorphoses de la représentation-incarnation dans les démocraties modernes

Il serait cependant erroné de penser que la représentation-incarnation ne concerne que l'Ancien régime et qu'elle aurait disparu avec l'affirmation du gouvernement représentatif. Dans les démocraties modernes, sa structure idéal-typique se retrouve, au-delà de nombreuses métamorphoses, dans au moins trois types de discours et de dynamiques : lorsque le lien au représentant charismatique est vecteur de constitution du groupe qu'il représente ; dans le retournement républicain du théologico-politique ; et dans la réinterprétation démocratique-radical de la représentation-identité.

La persistance d'éléments de représentation-incarnation est particulièrement manifeste dans la France contemporaine, la figure du Président de la République comme incarnation de la Nation y étant particulièrement prégnante – il suffit de regarder les portraits officiels des présidents de la 5^{ème} République pour s'en convaincre. C'est d'ailleurs avec la figure du représentant suprême comme incarnation de la nation que la dimension « réflexive » de la représentation symbolique est la plus manifeste et que la mise en scène du pouvoir devant les représentés s'effectue de la façon la plus ritualisée. Les voyages en province des présidents républicains s'inscrivent de ce point de vue dans une continuité directe avec les voyages de Napoléon III⁴⁸⁸.

Cependant, au-delà de ce charisme d'institution que l'on pourrait trop vite ne considérer que comme une survivance, la plupart des formes d'identification au leader charismatique empruntent la structure

⁴⁸⁴ Emer de Vattel, *Le droit des gens, ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, Leiden, 1758, livre I, ch. Iv, & 40, cité in Carl Schmitt, *Théorie de la constitution*, Paris, PUF, 1993, p. 348.

⁴⁸⁵ Jacques-Bénigne Bossuet, *Politique tirée des propres paroles de l'écriture sainte*, 1709, texte édité par Jacque le Brun, Genève, 1967, cité par Adalbert Podlech, « Repräsentation », p. 515.

⁴⁸⁶ Thomas Hobbes, *Leviathan*, 1, 16.

⁴⁸⁷ Horst Bredekamp, *Stratégies visuelles de Thomas Hobbes : Le Léviathan, archétype de l'État moderne, illustration des œuvres et portraits*, Paris, Maison des Sciences de l'Homme, 2003.

⁴⁸⁸ Pierre Rosanvallon, *La Démocratie inachevée. Histoire de la souveraineté du peuple en France*, Paris, Gallimard, 2000, p. 195sq ; Nicolas Mariot, *Bains de foule : Les voyages présidentiels en province, 1888-2002*, Paris, Belin, 2006.

logique et bien souvent le langage de la représentation-incarnation. L'une des grandes thèses de la sociologie politique wébérienne est que ce type de domination se joue dans une relation démiurgique entre le représentant et les représentés. Weber martèle avec vigueur que « ce n'est pas la "masse" politiquement passive qui génère d'elle-même le chef, mais le chef politique qui se procure une masse de partisans et conquiert les masses à travers la "démagogie".⁴⁸⁹ » Dans la lignée wébérienne, mais dans la perspective de sociologie critique, Pierre Bourdieu a lui-aussi insisté sur le fétichisme de la délégation qui permet aux représentants de faire exister le groupe : « par la parole ou toute autre forme de *représentation* », ils « disposent d'un pouvoir absolu de création, puisqu'ils font, d'une certaine façon, exister le groupe en tant que tel, en lui donnant un corps, le leur, un nom, le *sigle*, substitut quasi magique du groupe, [...], des mots qui sont des mots d'ordre capables de la manifester. Pour produire cet effet, ils doivent détenir un pouvoir sur le groupe qu'ils tiennent du groupe, pouvoir de mobilisation comme pouvoir de manifester le groupe en tant que groupe visible et efficient, qu'ils doivent au groupe mobilisé sur lequel il s'exerce. [...] cette circulation circulaire méconnue [...] est au principe du capital et du pouvoir symbolique que le mandataire [...] détient sur le groupe dont il est le substitut, l'incarnation. »⁴⁹⁰ Cette perspective sociologique constitue l'une des tentatives les plus ambitieuses d'articuler les logiques conceptuelles que nous avons présentées comme étant celles de la représentation-mandat et de la représentation-incarnation, mais aussi de de la *Vorstellung* et de la *Darstellung*.

Les mots de la représentation-incarnation se retrouvent explicitement dans la plupart des logiques césariennes, populistes ou néo-populistes. A l'affirmation de l'un des théoriciens du Second Empire, qui écrivait en 1853 : « L'Empereur n'est pas un homme, c'est un peuple⁴⁹¹ », semble faire écho cette proclamation de l'ancien président vénézuélien Hugo Chávez : « J'exige une loyauté absolue à mon leadership, parce que je ne suis pas moi [...] je ne suis pas un individu, je suis le peuple⁴⁹² » - proclamation à laquelle ses partisans réunis en masse à l'occasion de ses obsèques, deux ans plus tard, répondaient, en reprenant un slogan du régime : « Nous sommes tous Chávez !⁴⁹³ » Cependant, dans le cas des néo-populismes latino-américains, l'identification au leader charismatique est en même temps un facteur de mobilisation des masses, qui les maintient certes dans une position subordonnée mais en appelle à elles et à leur organisation pour transformer l'ordre existant. Dans certains cas, elle peut même se coupler étroitement avec l'instauration de nouvelles institutions participatives leur permettant une réelle autonomie.

La persistance de la représentation-incarnation n'est cependant pas l'apanage des représentants charismatiques, et elle marque aussi la nouvelle légitimité parlementaire. Si la révolution américaine passa de façon décidée à un gouvernement représentatif où la représentation-mandat était hégémonique, les choses furent plus complexes dans la Révolution française⁴⁹⁴. Le célèbre tableau de

⁴⁸⁹ Max Weber, *Œuvres politiques, 1895-1919*, Paris, Albin Michel, 2004, p. 256.

⁴⁹⁰ Pierre Bourdieu, « Le mystère du ministère », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 140, décembre 2001, p. 10.

⁴⁹¹ Arthur de la Guéronnière, *Napoléon III. Portrait politique*, Paris, 1853, p. 93, cité par Pierre Rosanvallon, *La démocratie inachevée*, p. 193.

⁴⁹² Discours public du 23 janvier 2010, <http://www.elnuevodiario.com.ni/internacionales/66703>, consulté le 13/03/2013. Pour une généralisation de l'analyse de posture de ce type, cf. Pierre Bourdieu, « La délégation et le fétichisme politique », p. 265.

⁴⁹³ Boaventura de Sousa Santos, « Chávez, el legado y los desafíos », <http://www.other-news.info/noticias>, consulté le 13/03/2013.

⁴⁹⁴ Keith M. Baker, « Representation », in Keith M. Baker (dir.), *The French Revolution and the Creation of Modern Political Culture*, vol. 1, *The Political Culture of the Old Regime*, Oxford, Pergamon Press, 1987, p. 469-492 ; Gerhard Göhler, « Politische Repräsentation in der Demokratie », in Thomas Leif, Hans-Josef Legrand, Ansgar Klein (dir.), *Die*

David sur *Le serment du jeu de paume* permet de mesurer à quel point, par cet acte, la représentation-mandat des états typique de l'Ancien régime bascule dans autre chose. Le gouvernement représentatif triomphe, la figure du monarque étant sortie de la scène. Le Roi disparu, c'est au tour des représentants d'incarner la Nation. Les députés sont dans la salle « par la volonté du peuple », pour reprendre la formule de Mirabeau, mais ils sont aussi rassemblés dans une quasi-unanimité autour du *primus inter pares* qui proclame le serment. Ensemble, ils constituent un corps collectif qui « est » la nouvelle France, et toutes les thèses sur la souveraineté du Parlement ou la souveraineté nationale s'appuient sur ce schème. C'est l'un des fondements du triomphe du mandat libre contre le mandat impératif, triomphe qui est considéré par Bernard Manin à la suite de Schmitt comme l'une des marques caractéristiques du gouvernement représentatif en même temps que de sa dimension « aristocratique »⁴⁹⁵. L'idée que les députés doivent pouvoir forger leur décision au cours des délibérations parlementaires a certes des raisons techniques, et elle renvoie à l'idéal de délibération publique typique des Lumières.⁴⁹⁶ Mais elle repose aussi sur l'idée affirmée par Burke que « le Parlement n'est pas un simple congrès d'ambassadeurs d'intérêts différents et hostiles [mais] une assemblée délibérative d'une nation et d'un intérêt, celui du tout.⁴⁹⁷ » Ce tout n'étant pas réductible à la somme empirique des parties qui le composent, il passe par l'incarnation dans un corps de représentants libres de tout mandat impératif : eux seuls sont en mesure de construire une représentation unifiée de ce qu'est la communauté politique et de ce qui est bon pour elle⁴⁹⁸. Dans le retournement républicain du théologico-politique, noté par Marcel Gauchet dans son analyse de la révolution française⁴⁹⁹, c'est parce que les représentants élus ont un monopole de définition de l'intérêt général qu'ils ont aussi le monopole de la prise de décision, y compris contre la volonté manifestée par leurs électeurs. La question du mandat-libre ne peut s'expliquer seulement dans le cadre conceptuel de la représentation-mandat.

La théorie de l'Etat allemande a insisté particulièrement sur cette question. Le grand juriste autrichien Friedrich Tezner pouvait ainsi déclarer en 1912 : « La représentation (*Repräsentation*) ne signifie pas [...] une délégation (*Stellvertretung*) donnée en vertu d'un mandat révocable, mais l'incarnation en vertu d'une position de pouvoir acquise historiquement [...] Les états ne représentent (*vertreten*) pas le peuple en tant qu'ensemble de la population, ils *sont*, et eux seuls, le peuple ou la Nation dans le sens juridique du terme.⁵⁰⁰ » C'est dans cette optique que furent fréquemment opposées la *Repräsentation*, à savoir une représentation incarnant l'unité de la communauté politique tout en renvoyant à une réalité existentielle supérieure (en particulier le Peuple ou la Nation en tant qu'ils diffèrent du peuple empirique), et la *Vertretung*, la représentation-mandat des multiples intérêts sociaux, accusée d'être incapable d'assurer la constitution d'une véritable communauté politique⁵⁰¹. Cette « tradition

politische Klasse in Deutschland. Eliten auf dem Prüfstand, Bonn/Berlin, Bouvier, 1992, 108-125, à paraître in Paula Diehl et alii, *Représentation politique*.

⁴⁹⁵ Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Flammarion, 1996.

⁴⁹⁶ Emmanuel-Joseph Sieyès, « Dire sur la question du veto royal », *Ecrits politiques*, Paris, Édition des archives contemporaines, 1985, p. 238.

⁴⁹⁷ Edmund Burke, « Speech at the Conclusion of the Pool to the Electors in Bristol », 03/11/1774, Works, vol. 2 (1889), p. 36, cite par Adalbert Podlech, « Repräsentation », p. 528.

⁴⁹⁸ Il est sur ce point intéressant que noter que les avant-gardes artistiques et littéraire du 20^{ème} siècle se sont élevées contre l'idée classique de donner une représentation « souveraine » unifiée et ont mis en œuvre une multiplicité des représentations qui a des décennies d'avance sur des pratiques politiques encore fortement marquées par le monisme de la représentation symbolique.

⁴⁹⁹ Marcel Gauchet, *La révolution des pouvoirs*.

⁵⁰⁰ Friedrich Tezner, *Die Volksvertretung*, Vienne, 1912, p. 8, cité par Hasso Hofmann, *Repräsentation*, p. 349.

⁵⁰¹ Olivier Beaud, « *Repräsentation* et *Stellvertretung* : sur une discussion de Carl Schmitt », *Droit*, 6, 1987, p. 11-19 ; Hasso Hofmann, « La représentation, un problème allemand ? », dans ce même numéro de *raison politique*.

allemande » coupla cette forme particulière de représentation-incarnation avec les deux volets de la représentation symbolique : la représentation véritable, en tant qu'elle renvoyait à une entité théologico-politique comme la Nation, impliquait de rendre présent l'absent ; mais en tant qu'elle effectuait cette opération à travers l'incarnation dans le représentant, elle passait aussi par la « représentation » (*Darstellung*) publique de celui-ci devant le peuple empirique. Comme l'écrivit Carl Schmitt, « il n'y a donc pas d'État sans représentation (*Repräsentation*), car il n'y a pas d'État sans forme étatique et que la forme implique nécessairement la représentation publique (*Darstellung*) de l'unité politique. Dans tout État, il doit exister des hommes qui puissent dire : *L'État c'est nous* »⁵⁰².

Cependant, la matrice conceptuelle de la représentation-identité a pu être réinterprétée dans une perspective démocratique radicale. Nous avons déjà noté que les interprétations absolutistes n'épuisaient nullement les potentiels de la représentation-identité forgée dans les corporations médiévales. Cela semble corroboré par sa reprise pour légitimer des citoyens ordinaires, une évolution qui semble difficilement pensable dans le cadre d'une sociologie critique qui accorde une sorte de monopole de la représentation aux élus ou aux autres porte-parole mandatés. Lors des mouvements Occupy et Indignés, les manifestants récusait le fait d'être des représentants et disaient ne parler que pour eux-mêmes. Pourtant, l'un de leurs slogans les plus repris était « Nous sommes les 99% ». Ce n'est pas pour autant qu'il fallait diagnostiquer une contradiction performative. En refusant d'être considérés comme des « représentants », les manifestants récusait la logique de la représentation-mandat, tenue pour l'une des causes de l'autonomisation contestée de la classe politique par rapport aux citoyens. En revendiquant d'être les 99%, voire en écrivant, comme dans ces dizaines d'images disponibles sur le net, « *I am the 99%* », ils affirmaient pouvoir parler « comme » le peuple, plutôt que « pour » lui. Chacun des porteurs de pancarte pouvait prétendre l'incarner. Ce nombre évoqué était lui-même significatif : l'exclusion du 1% composé des élites (« représentants » élus inclus) jouait sur le double sens que revêt depuis l'origine le terme de « peuple » : l'ensemble des citoyens, mais aussi le « petit peuple » opposé aux dominants⁵⁰³. La difficulté de ces mouvements à passer d'une phase de contestation du monopole des élus sur la représentation du peuple à une phase propositionnelle a cependant montré que les défis que doit affronter ce type d'appui sur la représentation-identité dans une optique radicale-démocratique.

Représentation-distinction et représentation descriptive

Le recours à la logique de la représentation-incarnation dans le cas du néo-populisme de Hugo Chávez, et plus encore dans son retournement radical-démocratique avec les Indignés, ne saurait pleinement s'expliquer sans recourir à une dernière dichotomie conceptuelle, la représentation-distinction vs. la représentation-similitude (ou représentation descriptive, pour reprendre le terme de Pitkin). Cette dichotomie a largement été travaillée par la théorie et la sociologie politiques contemporaines, et il n'est point besoin de s'y appesantir longuement. Dans des problématiques différentes, nombre d'auteurs ont démontré la logique de distinction que défendaient explicitement les pères fondateurs des républiques françaises et américaines, ainsi que le « cens caché » qui préside spontanément au

⁵⁰² Carl Schmitt, *Théorie de la constitution*, p. 344, traduction modifiée. Tout un courant de la pensée politique allemande contemporaine, fusionnant représentation symbolique et représentation-incarnation, a cependant réinterprété celle-ci dans un sens démocratique-libéral en avançant qu'aux côtés de la représentation-mandat, un autre type de représentation, nommé représentation symbolique, permettait d'incarner l'unité de la communauté politique autour de symboles et de valeurs démocratiques fondamentales. Cf. Ernst-Wolfgang Böckenförde, « Démocratie et représentation : pour une critique du débat contemporain », in *Le droit, l'État et la constitution démocratique*, Paris, L.G.D.J., 2000, p. 294-316 ; Gerhard Göhler, « La dimension affective de la démocratie. Réflexions sur la relation de la délibération et de la symbolique », dans le présent numéro de *Raisons politiques*.

⁵⁰³ La question de ce que la théorie politique anglo-saxonne analyse avec la notion de « représentation comme plaidoyer » (*advocacy representation*) mériterait un développement systématique ultérieur.

mécanisme électif et plus généralement à la dynamique de délégation⁵⁰⁴. Face à cette logique, des demandes de similitude entre représentants et représentés ont été élevées par différents groupes subalternes, à travers la proposition de petites circonscriptions électorales chez les Anti-fédéralistes étatsuniens à la fin du 18^{ème} siècle, la mise en avant de candidatures ouvrières et de partis ouvriers aux 19^{ème} et 20^{ème} siècles, les revendications contemporaines répandues pour des quotas hommes/femmes ou une meilleure représentation des minorités ethniques, les quotas de castes en Inde, etc.

Le couple similitude/distinction mérite d'être constitué en axe spécifique pour plusieurs raisons. Hasso Hofmann ne met en avant que trois grands ensembles sémantico-conceptuels de la représentation, la dialectique du modèle et de l'image, la représentation-mandat et la représentation-identité, mais son travail généalogique s'est surtout effectué à partir des sphères du droit, de la théologie et de la philosophie politique. La reconstruction historique est différente si une vraie place est faite aux arts visuels et vivants, à la représentation littéraire et à l'esthétique⁵⁰⁵. Sur le fond de la dialectique du modèle et de l'image se détache alors dans l'art occidental, à partir de la Renaissance, le programme tout à fait spécifique repris des Grecs de la représentation comme *mimesis*, comme imitation du réel⁵⁰⁶. Ce programme servit fréquemment d'inspiration pour penser la représentation politique, dans des optiques inconnues de la représentation corporatiste du Moyen-âge. Une histoire systématique des croisements et des transferts de la notion de représentation-*mimesis* entre les champs artistique et littéraire, scientifique et politique reste à faire⁵⁰⁷. Il est cependant manifeste que la représentation descriptive devint un problème central avec les révolutions des 17^{ème} et 18^{ème} siècles, l'hégémonie progressive du gouvernement représentatif fondé sur l'élection et l'égalisation progressive des statuts juridiques qui s'opère tout au long des 20^{ème} et 21^{ème} siècles⁵⁰⁸. Avec l'application du calcul de probabilité aux statistiques et l'invention de l'échantillon représentatif à la fin du 19^{ème} siècle, l'adjectif « représentatif » s'est étendu dans les langues latines ou influencées par le latin à une signification tout à fait spécifique, y compris sur le plan politique⁵⁰⁹, et il s'est à son tour exporté dans le monde, entraînant la création de néologisme dans de nombreuses langues.

La dichotomie distinction/similitude joue dans la représentation symbolique mais aussi dans la représentation juridico-politique, à travers des procédures comme les quotas ou la représentation séparée des groupes sociaux – des procédures qui sont d'ailleurs débattues bien au-delà de l'Europe et de l'Amérique du Nord. A travers ces procédures, la représentation descriptive n'implique pas seulement une profonde transformation de la conception de la représentation-mandat, entendue au sens étroit du mot. Elle touche aussi à la représentation-incarnation en mettant l'accent sur les personnes qui représentent, et pas seulement sur les idées qui sont représentées. Les propos sur Chávez d'un chauffeur de taxi vénézuélien au début des années 2010 en témoignent : « Il est possible que ce type raconte des bobards, il est possible qu'il ne résolve pas les problèmes du pays, il est possible que ses gens volent un peu d'argent... mais il est comme moi.⁵¹⁰ » C'est en fonction de cette exigence de

⁵⁰⁴ Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif*; Pierre Bourdieu, *Langage et pouvoir symbolique*; La *Distinction, critique sociale du jugement*, Paris, Minuit, 1979; Daniel Gaxie, *Le Cens caché*, Paris, Seuil, 1978.

⁵⁰⁵ Gottfried Boehm (dir.): *Repräsentation – Präsentation – Präsenz. Auf den Spuren des homo pictor*, Leipzig 2001.

⁵⁰⁶ Erich Auerbach, *Mimésis : La Représentation de la réalité dans la littérature occidentale*, Paris, Gallimard, 1977; Ernst Hans Gombrich, *L'Art et l'illusion : Psychologie de la représentation picturale*, Londres, Phaidon, 2002 (6e éd.).

⁵⁰⁷ Cf. certaines intuitions dans Bruno Latour, Peter Weibel, *Iconoclasm, Beyond the Image-Wars in Science, Religion and Art*, Cambridge (Mass.), MIT Press, 2002.

⁵⁰⁸ Pierre Rosanvallon, *Le Sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*, Paris, Gallimard, 1981; *Le Peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France*, Paris, Gallimard, 1998; *La Démocratie inachevée*.

⁵⁰⁹ Yves Sintomer, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique. Tirage au sort et politique d'Athènes à nos jours*, Paris, La Découverte, 2011.

⁵¹⁰ Luis Vicente León, « Chávez es como tú », <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/chavez-entro-en-la-historia/130305/chavez-es-como-tu>, consulté le 11/03/2013.

similitude que Chávez pouvait prétendre avec une certaine crédibilité qu'il incarnait le peuple – une exigence totalement étrangère à l'épistémè politique d'un Louis XIV prétendant incarner l'État. Le couple distinction/similitude contribue en tout cas à expliquer les forts effets symboliques de l'incarnation, que les visions classiques de la représentation-mandat peinent à prendre en compte. Selon par exemple que les assemblées sont ou non composées à parité d'hommes et de femmes, c'est une autre vision de la communauté politique représentée qui sera portée, et l'hexis corporelle des représentants aura elle-aussi de forts effets sur l'engagement public des femmes et au-delà sur les rôles genrés dans la société⁵¹¹. La notion de « politique de la présence », proposée par Anne Philips comme différente de la « politique des idées », exprime bien cette imbrication⁵¹².

Au-delà des élections, cette demande de similitude sous-tend aussi les prétentions radicales-démocratiques. S'il est souvent explicitement avancé que la parole de n'importe lequel des Indignés vaut pour tout un chacun, et que chacun d'entre eux peut être la *pars pro toto*, c'est parce que ces participants sont des citoyens ordinaires et qu'ils ressemblent à tous les autres. Cette logique peut valoir aussi en partie dans les dispositifs délibératifs contemporains qui utilisent le tirage au sort. Très régulièrement, les participants de ces mini-publics récusent le fait qu'ils puissent être considérés comme des représentants, tandis que tout aussi régulièrement, d'autres avancent au contraire « nous sommes le peuple ». Là encore, c'est en différenciation explicite avec la représentation-mandat, et en référence implicite à la représentation-incarnation et à la représentation descriptive, qu'il est possible de reconstruire la logique de raisonnements apparemment contradictoires. Il est d'ailleurs remarquable que l'exigence de consensus, fortement présente dès les origines de la représentation-identité, se trouve la plupart du temps réaffirmée à l'intérieur des mouvements des Indignés comme dans la majorité des mini-publics. Cet impératif de consensus n'est qu'en partie désamorcé lorsqu'un autre type de similarité est mis en avant, de type statistique. Dans la logique de l'échantillon représentatif ou tendant vers la représentativité qui soutient le plus souvent les mini-publics tirés au sort, l'idée n'est plus que ces citoyens ordinaires se ressemblent tous et ressemblent à tout un chacun, mais que leurs différences reflètent la diversité des expériences sociales présentes dans la communauté politique. Le mini-public en constitue un microcosme. C'est précisément parce qu'il est, en ce sens très particulier, « représentatif », qu'il peut l'incarner et donc la « représenter ». Dans ses diverses formes, la représentation-similitude est en tout cas bien loin de se réduire à la simple fonction de figuration descriptive (*standing for*) dans laquelle Pitkin la cantonnait en l'opposant à l'« agir pour » (*acting for*) de la représentation-mandat. Elle implique une logique de « parler comme » et « d'agir comme. » La représentativité sociologique des mini-publics délibératifs n'empêche pas que les opinions ou avis qu'ils émettent suivent une logique contrefactuelle, exprimant ce que ferait le peuple placé dans des conditions idéales de discussion sur les choses de la cité. Plus largement, les mini-publics participent à la construction des groupes sociaux à travers leur dimension symbolique⁵¹³.

Conclusion

Les différentes logiques de représentation sont hétérogènes, même si nombre de combinaisons et d'articulations peuvent en être proposées dans les théories et les pratiques. La différence entre représentation symbolique et représentation politico-juridique est complexifiée par des dichotomies

⁵¹¹ Joan W. Scott, *La citoyenne paradoxale*, Albin Michel, Paris, 1998 ; *Parité ! : L'universel et la différence des sexes*, Paris, Albin Michel, 2005 ; Eléonore Lépinard, *L'égalité introuvable*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2007 ; Jane Mansbridge, « Les Noirs doivent-ils être représentés par des Noirs et les femmes par des femmes ? Un oui mesuré. », dans ce même numéro de *Raisons politiques*

⁵¹² Anne Phillips, *The Politics of Presence*, Oxford, Clarendon Press, 1995 ; « Stratégies de la différence : politique des idées ou politique de la présence ? », *Mouvements*, 3, mars-avril 1999.

⁵¹³ Yves Sintomer, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*.

internes à chacun des deux termes, la présentification d'un absent s'opposant à l'exhibition d'une présence et la représentation-mandat à la représentation-incarnation. La dichotomie représentation-distinction/représentation descriptive est transversale aux trois précédentes. Ces logiques peuvent être dégagées en partant des mots utilisés par les acteurs (dans le passé comme dans le présent) et en les soumettant à un processus de typisation analytique. Elles ne doivent donc pas être confondues avec les cadres normatifs explicites auxquels les acteurs font référence dans leurs actions, qui sont toujours spécifiques et à interpréter en contexte, ni avec les élaborations conceptuelles à chaque fois particulières des théoriciens. Elles donnent en quelque sorte les points cardinaux du champ sémantique de la représentation dans les langues latines. Les tentatives de monter encore en abstraction dans l'intention de proposer un concept englobant de représentation sont condamnées à aboutir soit à une notion si générique qu'elle en serait « sociologiquement amorphe », pour reprendre une expression de Weber, soit à mutiler de façon unilatérale la diversité de ce champ sémantique.

La mise en évidence de ces idéaux-types, qui a pour vocation de rompre avec la « trompeuse familiarité » de nos évidences, peut avoir plusieurs vertus. La première est de relativiser la représentation-mandat comme un cas spécifique des dynamiques de représentation et d'ouvrir plus largement le champ de l'investigation historique et sociologique. La seconde est de comprendre que la représentation-mandat ne tient généralement pas toute seule, et que la légitimité des élus dépend très largement de la façon dont ils incarnent le groupe qu'ils sont censés représenter, de la manière dont ils participent à la construction symbolique de ce groupe et dont ils exhibent leur propre personne, ou encore des modes par lesquels ils ressemblent ou se distinguent des représentés. La troisième vertu concerne l'établissement d'un diagnostic sur le futur de la représentation politique : une telle approche permettra de mieux tester l'hypothèse selon laquelle la représentation-mandat liée aux élections tend à perdre une partie de la centralité qu'elle avait pu gagner durant deux ou trois siècles, surtout si l'on adopte le point de vue d'une approche transnationale, tandis que d'autres formes de représentation politique sont en train d'émerger ou de réémerger. Enfin, cette approche cognitive ambitionne de contribuer par sa systématisme à la construction de perspectives éthico-politiques. Elle n'interdit pas de mettre en avant telle articulation des dynamiques de représentation plutôt que telle autre, et ne délégitime pas l'action pour démocratiser la démocratie – bien au contraire. Elle impose seulement à renoncer à penser que les idéaux pourraient réaliser l'essence de la représentation.

Annexe 16. Prendre les décisions autrement ? Réflexions à partir des conférences de citoyens

in P. Rosanvallon (dir.), *Science et démocratie*, Odile Jacob, Paris, 2014

En juin 1998, quatorze citoyens tirés au sort parmi les électeurs français se réunissent dans les locaux du parlement pour discuter du thème des Organismes génétiquement modifiés (OGM). Cette « conférence citoyenne » hexagonale a été convoquée par le gouvernement Jospin et son organisation est mise en œuvre par l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques. C'est une première en France. Durant deux week-ends, les citoyens sont formés par des exposés d'experts ayant des points de vue divers et de scientifiques qui leur exposent l'état de l'art sur la question. Ils disposent d'un matériel informatif soigneusement pesé. Le troisième week-end, ils auditionnent publiquement des personnes sur cinq sous-thèmes qu'ils ont déterminés, rédigent un avis qui est rendu public, est censé nourrir le rapport de l'Office parlementaire et est remis au gouvernement⁵¹⁴. Le contexte de l'époque est celui d'un début de remise en cause de la production et de la commercialisation des OGM en France. En février 1997, le gouvernement Juppé avait procédé au premier retrait d'autorisation de commercialisation d'une variété de maïs OGM, le maïs bt ; en novembre 1997, le gouvernement Jospin, arrivé au pouvoir quelques mois auparavant, lance un vaste débat sur le thème⁵¹⁵. Il faudra cependant plusieurs années pour qu'un large moratoire finisse par s'imposer. L'avis de la conférence de citoyens s'inscrit dans cette évolution globale, la précédant légèrement. Il prononce un « oui mais » aux OGM et propose une série de mesures de précaution et de protection des consommateurs.

Cette expérience constitue une adaptation d'une méthodologie inventée par l'Office danois pour les technologies (*Teknologiradet*). En 2013, sans qu'un bilan exhaustif soit possible faut d'enquêtes systématiques, on peut estimer qu'entre 150 et quelques centaines d'expériences de ce type ont eu lieu dans le monde, dont deux à l'échelle européenne, auxquelles il faut ajouter des centaines d'expérimentations ayant recours à des méthodologies assez proches, comme celles des jurys citoyens. Comment comprendre la logique et le fonctionnement de ce dispositif ? Quelle est sa spécificité ? Apporte-t-il quelque chose au développement scientifique et technique ? Contribue-t-il à une amélioration de la démocratie ? Quels sont les principaux défis qu'il doit affronter ? Pour commencer à répondre à ces questions, ce chapitre procédera en trois temps. Le premier décrira plus précisément le dispositif ; le second analysera sa contribution à la dynamique scientifique et technique, et le troisième questionnera son apport potentiel à la démocratie politique. Sera ainsi questionnée la capacité des conférences de citoyens à remettre en question la « double délégation⁵¹⁶ » de la chose publique aux scientifiques ou experts et aux responsables politiques qu'acceptaient classiquement les citoyens.

⁵¹⁴ Pour un compte-rendu et une analyse de la conférence, cf. Daniel Boy, Dominique Donnet-Kamel, Philippe Roqueplo, « Un exemple de démocratie participative : la 'Conférence de citoyens' sur les organismes génétiquement modifiés », *Revue Française de Science Politique*, 50 (4-5), août-octobre 2000, p 779-809. Michel Callon, Pierre Lascoumes, Yannick Barthe, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil, 2001 ; Benoit Joly, *L'innovation controversée : le débat public sur les OGM en France*, INRA Grenoble/Collectif sur les risques, la décision et l'expertise (CRIDE), Rapport, janvier 2000.

⁵¹⁵ Benoit Joly, *L'innovation controversée*, *op. cit.*, p. 30 sq.

⁵¹⁶ Michel Callon, Pierre Lascoumes, Yannick Barthe, *Agir dans un monde incertain*, *op. cit.*

Qu'est-ce qu'une conférence de citoyens ?

Les conférences de citoyens⁵¹⁷ s'établissent au croisement de deux logiques. La première implique la constitution de « mini-publics », c'est-à-dire la convocation d'un groupe d'une douzaine à quelques centaines de citoyens qui discute d'une question publique quelconque dans des conditions tendant à l'idéal. A travers la lecture d'un matériel informatif riche et équilibré, des auditions d'experts et de parties-prenantes, et des débats internes au groupe se forge une opinion publique éclairée que l'on pourrait qualifier de contrefactuelle : elle est censée représenter ce que penserait le grand public s'il pouvait réfléchir et discuter dans des conditions similaires. Elle s'inscrit dans ce que la théorie politique a conceptualisé comme « démocratie délibérative », qui fait reposer normativement la légitimité politique sur la qualité de la délibération publique⁵¹⁸. La seconde logique réside dans le développement d'une « démocratie technique », c'est-à-dire d'une démocratie qui implique les citoyens dans le cercle des acteurs qui contribuent au développement scientifique et technique⁵¹⁹ – des citoyens qui peuvent être mobilisés, organisés en association ou être de « simples » citoyens, des citoyens qui peuvent être convoqués par les autorités compétentes mais aussi se manifester spontanément dans l'espace public. Les conférences de citoyens constituent en ce sens une zone de recoupement privilégiée entre les domaines d'expérimentation sous-tendus par ces deux logiques, et elles se caractérisent par des traits qui peuvent renvoyer à l'une comme à l'autre⁵²⁰.

La généalogie du dispositif remonte au moins aux conférences de consensus médicales organisées aux USA dans les années 1970. L'idée initiale était la suivante : les normes d'exercice de la profession médicale, lorsqu'elles sont édictées simplement par en haut, par des experts gouvernementaux, se retrouvent régulièrement en décalage avec les pratiques de terrain. Il s'agit donc de mobiliser les praticiens, ou plus précisément un échantillon représentatif de ceux-ci, tiré au sort parmi les volontaires, et de le charger de contribuer à l'élaboration des normes de la profession – il s'agissait ainsi d'une contribution à une sorte d'autogouvernement médical. Dans les années 1980, l'office danois pour les technologies, une autorité administrative indépendante, lui fait subir une inflexion décisive : ce sont désormais de simples citoyens qui sont appelés à discuter de questions scientifiques

⁵¹⁷ Pour une présentation détaillée de ce dispositif, cf. Simon Joss et John Durant (dir.), *Public Participation in Science. The Role of Consensus Conference in Europe*, Science Museum, Londres, 1995 ; Frank Fischer, *Reframing Public Policy*, Oxford University Press, Oxford/New York, 2003, p. 212 ; Dominique Bourg et Daniel Boy, *Conférences de citoyens. Mode d'emploi*, Charles Léopold Mayer, Descartes & Cie, Paris, 2005.

⁵¹⁸ En français, cf. Charles Girard, Alice Le Goff (dir.), *La démocratie délibérative*, Paris, Hermann, 2010 ; Yves Sintomer, Julien Talpin (dir.) : *La démocratie délibérative, Raisons politiques*, Presses de Science Po, 42, mai 2011.

⁵¹⁹ Michel Callon, Pierre Lascoumes, Yannick Barthe, *op. cit.* Richard Sclove, *Choix technologiques, Choix de société*, Descartes & Cie/Charles Léopold Mayer, Paris, 2003.

⁵²⁰ Un jugement similaire pourrait être porté sur des dispositifs apparentés, tels que les jurys citoyens, dès lors que ceux-ci portent sur des questions scientifiques ou techniques. La présentation que nous faisons ici de la procédure des conférences de citoyens est idéal-typique : les hybridations et les transferts se sont multipliés entre des modèles de mini-publics originellement assez précisément définis. Pour une comparaison entre conférences de citoyens et jurys citoyens, cf. Carolyn M. Hendricks, « Consensus conferences and planning cells », in John Gastil et Peter Levine (dir.), *The Deliberative Democracy Handbook. Strategies for Effective Civic Engagement in the 21st Century*, Jossey-Bass, San Francisco, 2005 ; Pour une présentation systématique des mini-publics tirés au sort, cf. Yves Sintomer, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, Paris, La Découverte, 2011 ; Lyn Carson et Brian Martin, *Random Selection in Politics*, Praeger Publishers, Westport, 1999 ; Hubertus Buchstein, *Demokratie und Lotterie. Das Los als politisches Entscheidungsinstrument von der Antike bis zu EU*, Campus, Francfort/Main, 2009.

et techniques et de servir sur ces questions de conseillers à la prise de décision gouvernementale⁵²¹. Avec quelques variantes secondaires, la France importe à son tour le modèle danois. L'innovation majeure est d'ordre sémantique : le terme de conférence de citoyens remplace celui de conférence de consensus. L'impératif de rédaction d'un avis le plus consensuel possible perdure, mais le terme de citoyen semble plus noble dans le contexte hexagonal. En français, une tendance forte va dès lors être de réserver le terme de conférence de consensus pour décrire des procédures impliquant les parties prenantes organisées de la société (les *stakeholders*) ou les professionnels, selon le modèle étatsunien initial. Une conférence de consensus de ce type a par exemple inspiré la réforme de la politique pénale promue en 2013 par la Ministre de la justice française Christiane Taubira.

L'expérience montre que les conférences de citoyens ne discutent pas de tous les thèmes scientifiques et techniques : aucune n'a jamais été organisée sur une question comme le bozon de Higgs ou sur l'interprétation de la démocratie athénienne à l'âge classique. Une analyse d'un bilan international des 51 expériences qui avaient été menées jusqu'en 2002-2003⁵²² montre que 30 d'entre elles avaient porté sur les OGM et les questions de génétique en général, 12 sur des questions écologiques (hors OGM), 6 sur des thèmes liés aux nouvelles technologies (là encore, hors génétique), et 3 sur l'éducation. Depuis, un bilan, nécessairement partiel du fait de la multiplication des expérimentations et de leurs hybridations avec d'autres procédures, montre que les thèmes se sont diversifiés bien au-delà des questions de génétique qui avaient initialement attiré l'attention. Un bilan systématique des 27 expérimentations françaises menées entre 1998 et 2013 relativise le thème des OGM et des biotechnologies (2 expériences) au profit de la santé hors OGM (11 expériences), qui s'impose en première place, des nouvelles technologies (5 expériences) et des questions écologiques (5 expériences), et d'autres thèmes (4 expériences) relatifs par exemple à la démocratie locale⁵²³. Des constantes apparaissent donc clairement. Peut-être du fait de l'origine du dispositif, les conférences de consensus étatsuniennes, les sciences du vivant sont prépondérantes, suivies par les questions scientifiques et techniques relatives à l'écologie : les deux thèmes sont impliqués dans la grande majorité des expériences françaises et il semble que ce soit aussi le cas, quoique de façon moins écrasante, dans les expériences étrangères. En tout état de cause, les questions abordées concernent ce qu'il est convenu d'appeler les technosciences⁵²⁴, où les développements scientifiques sont intimement liés à des applications techniques industrielles ou agro-industrielles, avec de fortes répercussions sociétales et économiques, voire anthropologiques ou éthiques, les technologies génétiques en constituant le paradigme. Le degré d'incertitude quant aux conséquences possibles de l'introduction des produits et des molécules sur le marché et dans les pratiques y est très élevé. Il s'agit par surcroît de questions fortement controversées, suscitant de vifs affrontements dans la société et ne bénéficiant d'aucun consensus a priori.

⁵²¹ Josh Grundahl, « The Danish Consensus Conference Model », in Simon Joss et John Durant, *Public Participation in Science*, op. cit. ; Ida-Elisabeth Andersen et Birgit Jaeger, « Danish participatory models. Scenario workshops and consensus conferences. Towards more democratic decision-making », *Science and Public Policy*, octobre 1999, p. 335.

⁵²² Eefje Cuppen, « Consensus Conference », s.d., s. l., http://www.ivm.vu.nl/en/Images/PT3_tcm53-161508.pdf, dernière consultation le 31/11/2013. Je remercie Lola Zappi d'avoir attiré mon attention sur cette étude.

⁵²³ Leur liste exhaustive figure en annexe. Je remercie Tessa Tournette pour la recension des expériences repérables par Internet.

⁵²⁴ Dominique Pestre, « Des sciences, des techniques et de l'ordre démocratique et participatif », *Participations*, 1(1), pp. 210-238 ; *A contre-science*, Paris, Seuil, 2013.

Conférences de citoyens et développement des technosciences

Quel peut être la contribution des conférences de citoyens au développement de ces technosciences ? Et pour commencer, quelle est leur qualité cognitive ? Le premier point à souligner est que, lorsque l'expérience est bien menée (c'est-à-dire, en particulier, lorsque ses commanditaires jouent le jeu et que les organisateurs en respectent les règles et sont pourvus d'une véritable compétence professionnelle d'animateurs des discussions), la qualité des interactions lors des auditions et des discussions est remarquable. Les observateurs, scientifiques ou non, sont unanimes sur ce point. Ils sont impressionnés devant la capacité de profanes qui ont été rapidement formés à aborder des questions très complexes, et les sceptiques ressortent la plupart du temps transformés ou au moins ébranlés lorsqu'ils peuvent assister aux travaux. Dans des conditions standards, le risque d'un avis de type « café du commerce » est très faible : les conclusions auxquelles parviennent les citoyens sont tout à fait raisonnées. On pourrait même dire que, très souvent, elles sont trop raisonnables et qu'elles manquent d'audace : les avis sont un peu ternes, ils reflètent une opinion moyenne, un dénominateur commun assez restreint – ce qui n'empêche pas qu'ils puissent souvent être en avance sur des décideurs politiques souvent paralysés par l'action des lobbies ou focalisés sur les prochaines échéances électorales.

Quel est le statut de ces avis ? Relèvent-ils de la science ? D'un autre type de savoir ? De l'opinion politique ? Pour aller au-delà des oppositions convenues et analyser de façon plus profonde l'apport cognitif des conférences de citoyens, il est intéressant de se référer à une tripartition proposée par Michel Callon pour décrire l'implication des non-spécialistes dans les savoirs scientifiques et techniques⁵²⁵. On peut reconstruire librement les trois modèles idéal-typiques qu'il propose de la façon suivante, sachant qu'il est possible de défendre qu'en fonction du type de science, l'un ou l'autre de ces modèles soit heuristiquement plus opératoire :

L'instruction publique. Dans le premier modèle, les sciences sont en elles-mêmes vectrices de progrès. Les scientifiques ont le monopole du savoir, celui-ci est neutre et objectif, même si ses applications sont passibles d'usages politiques et sociaux très divers. Les scientifiques doivent en conséquence jalousement défendre leur *autonomie* face aux pressions de tout ordre, qu'elles viennent de l'économie, de la politique ou de la société. Ils doivent éduquer le public afin que celui-ci comprenne mieux les enjeux scientifiques et que la perception subjective de ceux-ci se rapproche d'une analyse objective.

Le débat public. Dans le deuxième modèle, les applications scientifiques et techniques sont porteuses de progrès mais aussi, potentiellement, de risques et d'impacts sociaux, économiques et éthiques qui peuvent faire question. Les scientifiques, comme dans le premier modèle, ont le monopole de la production de savoirs universels de type scientifique. Cependant, ces savoirs n'épuisent pas la réalité des pratiques : une complexification irréductible se produit par exemple lorsque l'on passe des laboratoires aux cultures en plein champ. Du coup, ces savoirs universels doivent dialoguer avec les savoirs des praticiens, les savoirs locaux, les savoirs profanes, en particulier tels qu'ils peuvent être exprimés par des groupes qui se constituent *ad hoc* pour se faire entendre sur le problème en question.

⁵²⁵ Michel Callon, « Des différentes formes de démocratie technique », *Les cahiers de la sécurité intérieure*, 38, 1999, p. 35-52. Voir aussi Pierre-Benoit Joly (2001) « Les OGM entre la science et le public ? Quatre modèles pour la gouvernance de l'innovation et des risques », *Economie Rurale*, novembre-décembre, 266, pp. 11-29.

Les relations entre ces deux types de savoir sont placées sous le signe de la *complémentarité*. Il faut donc ouvrir un débat public, confronter les points de vue, organiser des négociations entre eux, faire évoluer les identités dans les débats.

La coproduction des savoirs. Dans le troisième modèle, largement focalisé sur les technosciences, la prise en compte des risques potentiels qu'induisent ces dernières est radicalisée par l'accent placé sur le fait que leurs applications sont fréquemment placées sous le signe de l'incertitude (dans le cadrage des problèmes et relativement aux conséquences de moyen et long terme). Les savoirs sont *interdépendants et coproduits*, ils reposent sur des apprentissages croisés entre les différents acteurs du développement technico-scientifique. L'implication des groupes concernés directement par ce développement est valorisée. La mobilisation de ces groupes dans l'espace public est cruciale pour redéfinir le cadrage des problèmes, pour générer de nouvelles identités, pour inventer de nouveaux savoirs. La mobilisation des malades du SIDA, qui a apporté des connaissances spécifiques sur la maladie et a imposé d'autres pratiques médicales, notamment concernant les procédures de test et d'autorisation de mise sur le marché, est ici paradigmatique. Au total, les dynamiques technico-scientifiques, notamment parce qu'elles sont coproduites avec des acteurs qui ne sont pas scientifiques, sont politiques ou ont une dimension politique et sont donc par principe contestables politiquement.

Où situer la dynamique d'une conférence de citoyens dans cette perspective ? De fait, elle traverse les trois modèles. En effet, les deux week-ends de formation sont en partie assimilables au modèle de l'instruction publique : les profanes y absorbent l'état des savoirs sur la question abordée. Dans les cas extrêmes, la conférence de citoyens se réduit pour l'essentiel à cela et l'avis est alors une sorte de condensé de cet apprentissage. Il correspond à l'opinion d'un public instruit – une opinion qui se situe logiquement dans un degré supérieur de compréhension que celle du grand public qui n'a pas pu bénéficier de cette formation, et qui peut comme nous l'avons déjà relevé se révéler plus proche du discours scientifique que les discours des élus politiques.

Cependant, le modèle du débat public doit généralement être également mobilisé pour comprendre les conférences de citoyens. L'accent y est en effet placé sur les risques sociaux, économiques et éthiques des technosciences, et sur les débats qu'ils suscitent. De ce point de vue, le caractère contradictoire des auditions, en particulier au début du troisième week-end, est tout à fait décisif. La conférence de citoyens s'inscrit alors dans un débat plus global sur les sciences et les techniques.

Dans leur pointe la plus avancée, les conférences de citoyens impliquent enfin de recourir au troisième modèle. Les auditions auxquelles procède le mini-public et ses débats internes ont en effet aussi potentiellement vocation à analyser les stratégies et les positions des divers acteurs qui participent au développement des technosciences. Il est par exemple crucial de comprendre le rôle de firmes comme Monsanto dans les recherches sur les OGM. En 1998, il était également capital de comprendre que l'essentiel du financement de la recherche portait sur le développement des OGM et que rien ou presque n'était consacré à l'étude de leurs risques potentiels. La production scientifique était orientée très unilatéralement, ce qui générait une forte situation d'incertitude.

Il faut faire un pas de plus et s'interroger sur les savoirs que peuvent mobiliser les participants d'une conférence de citoyens lorsqu'ils s'inscrivent dans des dynamiques relevant de chacun de ces

modèles⁵²⁶. Par rapport à d'autres dispositifs participatifs, l'une des spécificités des mini-publics tels que les conférences de citoyens est de mobiliser des citoyens ordinaires qui *n'ont généralement pas de savoir d'usage* immédiatement mobilisable sur la question traitée. Par rapport aux OGM, le panel de la conférence citoyenne sur les OGM était de ce point de vue une page vierge, ce qui n'est pas le cas des conseils de quartier lorsqu'ils discutent d'un aménagement de proximité ou d'un conseil d'usager sollicité pour donner un avis sur le fonctionnement des services publics. Une dimension décisive du second modèle, celui du débat public, fait ainsi défaut.

Les participants n'ont pas non plus le savoir professionnel dont disposaient les praticiens américains dans les conférences de consensus médicales des années 1970. En outre, *ils ne peuvent pas déployer les capacités de contre-expertise* qui s'exercent dans d'autres dispositifs et d'autres dynamiques : ils ne possèdent rien de comparable à la contre-expertise que pouvaient déployer les associations de malades du SIDA dans les premières années de l'épidémie, ou les grandes ONG environnementales dans les procédures nationales de débat public et dans les débats internationaux sur le réchauffement climatique. Ils peuvent, plus, ils doivent auditionner des personnes capables de contre-expertise, mais ils ne produisent pas celle-ci. Le temps d'une conférence de citoyens est trop court pour cela, les personnes et les moyens impliqués sont inadéquats. Une composante essentielle du troisième modèle, celui de la co-production des savoirs, est donc absente.

Globalement, il n'y a pas de production de connaissances techniques ou scientifiques nouvelles dans une conférence de citoyens. Les participants *s'appuient presque exclusivement sur leur bon sens, c'est-à-dire sur leur capacité de raisonnement ordinaire*, dans de bonnes conditions d'information et de discussion. Cette capacité est décisive dans la légitimité démocratique, qui reconnaît à chaque citoyen le droit d'opiner sur les choses de la cité. En l'occurrence, cette capacité de jugement ordinaire est mobilisée sur une dimension toujours plus importante de la cité démocratique, les technosciences. Elle l'est dans un cadre de qualité, dans la perspective d'une démocratie délibérative.

Appliqué aux choses de la cité, ce bon sens *se transforme en savoir politique*. Couplé à un apprentissage accéléré de la dimension technoscientifique du thème traité, ce bon sens peut être croisé avec un savoir civique plus général, qui porte par exemple sur ce qu'un citoyen ordinaire connaît des connivences entre élites économiques et politiques. Il peut d'ailleurs être nourri sur ce point précis par l'audition de militants associatifs ou d'universitaires venues des sciences sociales et humaines. Ce couplage du bon sens et d'un savoir politique peut contribuer indirectement à la dynamique de développement des technosciences, et ce d'une double façon : en informant l'opinion du grand public et en contribuant à la prise de décision des autorités. Encore faut-il que les chaînes de transmission fonctionnent dans ces deux directions.

⁵²⁶ Pour une typologie des « savoirs citoyens » dans les expériences de démocratie délibérative ou participative, cf. Yves Sintomer, « Du savoir d'usage au métier de citoyen ? », *Raisons politiques*, 31, août 2008, p. 115-134 ; Héloïse Nez, Yves Sintomer, « Qualifier les savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif : un enjeu scientifique et politique », in Agnès Deboulet, Héloïse Nez (dir.), *Savoirs citoyens et démocratie participative dans la question urbaine*, PUR, Rennes, 2013.

Quelle contribution politique à la démocratie ?

Cela n'a cependant rien d'évident. Pour reprendre l'exemple cité en introduction, la conférence sur les OGM fut assez largement médiatisée et contribua à l'évolution de l'opinion publique sur la question. Il est cependant fort probable qu'elle y contribua moins que l'action des « faucheurs d'OGM » comme José Bové. Dans la majorité des cas, c'est par des mobilisations publiques ou par des recours juridiques plus que par des conférences de citoyens que la mise en débat de choix technologiques fondamentaux peut véritablement s'effectuer⁵²⁷. D'autre part, l'avis qui sortit de la conférence sur les OGM contenait deux points particulièrement originaux : l'interdiction des gènes porteurs d'une résistance aux antibiotiques et la responsabilité juridique totale et directe des entreprises productrices d'OGM en cas de conséquences nuisibles à la santé des consommateurs. Or, ces deux mesures ne furent pas reprises par le gouvernement, tandis que les parlementaires, de leur côté, ignorèrent dans leur écrasante majorité une expérience qui se tenait dans leurs locaux mais qu'ils voyaient comme potentiellement concurrente ou qu'ils méprisaient.

Pour comprendre ces résultats en demi-teinte, il convient d'analyser les types d'acteurs impliqués dans une conférence de citoyens. (1) Il y a d'abord le commanditaire, dans la majorité des cas une autorité publique qui prend volontairement la décision d'organiser l'expérience, qui décide de son objet et qui tiendra compte ou non de l'avis qui en sortira. Le commanditaire agit en amont et en aval, mais doit par contre s'effacer au cours des travaux pour ne pas influencer ceux-ci. (2) Les personnes qui mettent en œuvre l'organisation d'une conférence jouent elles-aussi un rôle décisif : elles adaptent le modèle procédural, recrutent les citoyens, animent les auditions et les discussions qu'ils mènent, et apportent une aide technique dans la rédaction de l'avis. Ces organisateurs sont tenus par un impératif de neutralité et le respectent généralement. Cependant, leurs choix « techniques » ont une importance considérable : décider par exemple d'organiser ou non des votes au sein du panel pèse de façon décisive sur la dynamique des travaux. (3) Les experts auditionnés, scientifiques et non scientifiques, constituent également un acteur de poids, et leur savant dosage contribue inévitablement à cadrer le contenu de l'avis. (4) Les garants du processus, à savoir un comité de pilotage qui valide le dispositif et les chercheurs qui l'évaluent le cas échéant, doivent être indépendants du commanditaire et des organisateurs. Ils peuvent jouer un rôle surtout symbolique, mais ils sont aussi susceptibles d'influer profondément sur le dispositif si leurs suggestions sont intégrées par ces derniers. (5) En bout de chaîne, les journalistes et le grand public peuvent s'emparer ou non de l'expérience. (6) Les citoyens tirés au sort du mini-public, s'ils sont au centre du dispositif, parce que ce sont eux qui travaillent, auditionnent, discutent et rédigent l'avis, sont en même temps « pris en sandwichs » entre les autres acteurs. La dynamique de leurs délibérations réserve toujours des surprises, mais elle n'en demeure pas moins fortement dépendante de procédures et de cadres élaborés indépendamment d'eux.

Il faut ajouter que les citoyens qui participent à une conférence de consensus ne sont pas les mêmes que ceux, associatifs, qui sont présents à une conférence des « parties prenantes » du type de celle du Grenelle de l'environnement, ni que ceux qui se mobilisent dans l'espace public (parce qu'ils sont directement concernés ou par motivation idéale)⁵²⁸. Ce mini-public n'est pas non plus assimilable à

⁵²⁷ Christophe Bonneuil, « Cultures épistémiques et engagement public des chercheurs dans la controverse OGM », *Natures Sciences Sociétés*, 2006, 14 (3), p. 257-268.

⁵²⁸ Graham Smith, *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.

l'ensemble des citoyens lorsqu'ils sont amenés à se prononcer par référendum sur une question technique controversée, par exemple sur la sortie ou non du nucléaire. Il constitue un microcosme du peuple, une « *fair cross section* ⁵²⁹ » diversifiée et tendant vers l'échantillon représentatif. Cela a des conséquences non négligeables.

En effet, dans le contexte législatif et institutionnel actuel, une conférence de citoyens est un outil intéressant pour déployer une démocratie délibérative qui insiste sur le fait que la qualité du débat public constitue le ressort normatif crucial de la légitimité démocratique. Par contre, ce dispositif se situe potentiellement en décalage par rapport à ce qui fait le cœur de la démocratie participative, centrée quant à elle sur l'implication la plus ample possible des citoyens (et en particulier de ceux qui sont directement concernés) dans l'espace public et la prise de décision. Certes, une conférence de citoyens fait participer des personnes ordinaires et, du coup, elle permet en particulier l'implication d'individus issus des couches subalternes qui restent en temps ordinaire à la marge de la politique institutionnelle. Elle donne une voix à ces « sans voix ⁵³⁰ » et lui accorde une légitimité épistémologique et politique. Ce mini-public peut pourtant se placer en porte-à-faux avec l'opinion du grand public comme avec les mouvements sociaux. Il pourrait en aller autrement si les conférences de citoyens étaient organisées plus souvent par des associations ou des mouvements de base, ou si elles étaient systématiquement couplées, comme dans l'Oregon aux Etats-Unis, à des procédures constitutionnalisées de référendum et d'initiative populaire ⁵³¹. Cependant, ce n'est pas le cas aujourd'hui.

Globalement, il n'est pas aisé d'évaluer les effets des conférences de citoyens sur l'opinion publique et sur la prise de décision. La difficulté est double. Il y a peu de monographies et aucune étude comparative sérieuse portant sur cette question. De plus, les effets ne sont pas linéaires et, indirectement, ils sont susceptibles d'être plus importants que ce que l'on peut observer directement. Il est pourtant possible d'affirmer que les conférences de citoyens peuvent *contribuer à la formation d'une opinion publique éclairée* sur des questions techniques et scientifiques controversées dès lors que le dispositif est suffisamment médiatisé. Ce n'est pas rien, même si, comme nous l'avons fait remarquer, les conditions institutionnelles qui permettraient de maximiser cet effet sont loin d'être actuellement réunies. D'autre part, ces conférences de citoyens peuvent *apporter de façon pertinente des éléments au processus de prise de décision*. Là encore, l'état actuel des pratiques institutionnelles et de la législation est peu incitatif. Tant que l'organisation d'une conférence de citoyens dépendra du bon vouloir des autorités et que la prise en compte de l'avis pourra rester de l'ordre de l'écoute sélective (certains éléments sont intégrés et d'autres écartés sans qu'il n'y ait de règle à suivre en la matière, ni même besoin de justifier les raisons de ces choix), comme dans la conférence française de 1998 sur les OGM, il y a fort à parier que les effets de ces mini-publics seront sur ce plan limités. A l'heure où se multiplient les autorités administratives indépendantes qui prennent des décisions tout à fait cruciales ⁵³², comme d'autoriser ou non la mise sur le marché de bien des produits des

⁵²⁹ La notion de *fair cross section* vient d'une décision de la Cour suprême des Etats-Unis visant à imposer une réforme de la constitution des jurys populaires dans ce pays en rendant leur recrutement plus représentatif statistiquement de la population. Cf. « The jury selection and service act », 28 U.S.C., secs 1861-69, cité in Jeffrey Abramson, *We the Jury. The Jury System and the Ideal of Democracy*, Harvard University Press, Cambridge, 1997.

⁵³⁰ Jacques Rancière, *La Haine de la démocratie*, Paris, La Fabrique, 2005.

⁵³¹ Cf. le site <http://healthydemocracyoregon.org>.

⁵³² Sur le rôle des autorités administratives indépendantes, cf. Pierre Rosanvallon, *La Légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Seuil, 2008.

technosciences, les conférences de citoyens n'auront un impact véritable que si elles sortent d'un rôle purement ponctuel et consultatif et qu'au lieu d'être confinées dans quelques niches plutôt rares, elles sont beaucoup plus systématiquement impliquées dans les dynamiques d'innovation⁵³³.

Leur objectif le plus souvent consensuel mériterait par ailleurs d'être interrogé. Certes, la contradiction est loin d'être exclue dans la procédure : elle est censée intervenir dans les auditions et surgit régulièrement dans les discussions internes du panel. Les opinions dissidentes sont généralement mentionnées dans l'avis. Cependant, l'objectif de celui-ci est bien de s'appuyer sur le consensus le plus large possible. Dans une optique quasi-habermassienne⁵³⁴, la conférence de citoyens est vue comme partie prenante d'une dynamique qui permet à une société de dépasser par le haut les controverses qui la divisent sur certaines questions scientifiques clefs en faisant intervenir une instance composée de personnes qui n'ont pas d'intérêts particuliers de groupe social ou de machine politique à défendre et qui délibèrent en étant tournées vers le bien commun (c'est en tout cas la mission qui leur est fixée). Le vote y est généralement absent ou marginal, parce qu'il risque de produire une polarisation et une rigidification des préférences, parce que le consensus est pensé comme une fin en soi et parce qu'il est censé renforcer la légitimité de l'avis citoyens. On peut cependant se demander s'il ne serait pas préférable de promouvoir, au-delà d'un socle de base consensuel, des moments où une majorité qualifiée, comptabilisée par des votes, pourrait aller plus loin que le plus petit dénominateur commun qui est souvent la caractéristique des avis citoyens rédigés consensuellement. Cela paraît même indispensable si l'on veut renforcer le tranchant de ces avis, faire ressortir des arrêtes, et par là la dimension politique des questions technico-scientifiques en débat. Cela contribuerait sans doute à ce que les avis sortent du modèle de « l'instruction publique » dans laquelle ils sont trop souvent cantonnés. Dans une large mesure, de tels mini-publics aboutissent à placer les citoyens dans la position des politiques ou plus exactement des parlementaires qui votent des lois sur des sujets qu'ils ne connaissent que partiellement. Parce qu'ils ne sont pas liés organiquement à un groupe organisé, à une boutique politicienne, parce qu'ils ne sont pas polarisés par les prochaines échéances électorales, ils peuvent plus facilement se tourner vers la construction du bien commun. Cela n'implique pas pour autant que la définition de celui-ci puisse être neutre, ni que les défis posés par les technosciences soient passibles d'une réponse unanime ou tendant vers l'unanimité.

Conclusion

En conclusion, nous voudrions proposer pour synthétiser notre propos trois thèses sur les conférences de citoyens, qui sont autant de défis adressés à celles-ci.

D'une part, les conférences de citoyens ont une vertu démocratique éminente : elles démontrent la capacité qu'ont les citoyens ordinaires à s'appuyer sur leur bon sens, à former un jugement politique raisonné sur des questions complexes. Placés dans de bonnes conditions délibératives, ils sont capables de peser le pour et le contre et de prononcer des recommandations raisonnables visant à contribuer à l'orientation et à l'encadrement du développement des technosciences. La légitimité épistémologique

⁵³³ Cf. Yves Sintomer, « Tirage au sort et politique : de l'autogouvernement républicain à la démocratie délibérative », *Raisons politiques*, 42, mai 2011, p.159-185.

⁵³⁴ Jürgen Habermas, *Droit et démocratie*, Paris, Gallimard, 1997.

de la démocratie se trouve renforcée par l'inclusion de ceux qui seraient sinon des « sans voix ». Les conférences de citoyens sont intéressantes car elles ne sont pas liées par essence à une échelle particulière et qu'elles peuvent se tenir aux niveaux local, national et international. Cependant, quelles sont les conditions qui pourraient permettre à ces mini-publics d'être vraiment autre chose qu'un sondage très amélioré, sans impact significatif sur l'opinion du grand public ou sur la prise de décision ? Et même si elle était rendue obligatoire et généralisée, cette procédure suffirait-elle à elle seule à résoudre la crise de légitimité de la politique institutionnelle et la réduction de ses marges de manœuvre par rapport à d'autres logiques sociales ?

D'autre part, les conférences de citoyens constituent une contribution forte à un débat public sur les choix scientifiques et techniques. En incluant les citoyens ordinaires, elles soulignent que le développement des technosciences est un processus hybride où interviennent des scientifiques et des non-scientifiques et où les savoirs sont, dans cette mesure et en partie au moins, co-construits⁵³⁵. Sur ce plan, la contribution de ces mini-publics est cependant indirecte : ils peuvent intervenir en amont, par exemple en recommandant des mesures incitatives pour développer la recherche et les marchés dans telle ou telle direction, et en contribuant à recadrer la façon de poser les questions ; ou en aval, par exemple en contribuant à ce que le débat public se tranche par une interdiction, un moratoire ou une autorisation de mise sur le marché d'un produit des technosciences. Les conférences de citoyens ne permettent pas directement de produire de nouveaux savoirs scientifiques. Elles ne peuvent constituer que l'un des canaux du rapport entre sciences et démocratie, qui passe aussi par des instances aussi diverses que les assemblées élues, les mouvements sociaux et les tribunaux. D'ailleurs, ces dispositifs, et plus généralement l'ensemble des procédures et des dynamiques de démocratie technique, ne jouent jusque-là qu'un rôle secondaire, voire marginal. L'essentiel des développements des technosciences répond à des logiques, en particulier économiques, qui passent à côté de la démocratie. S'agit-il d'une phase transitoire et le 21^{ème} siècle sera-t-il celui d'un basculement ?

Affronter les enjeux des développements technico-scientifiques du type de ceux qui ont été abordés dans le présent ouvrage impose de chercher des consensus qui permettent de sortir par le haut des controverses actuelles. En même temps, le bien commun n'est jamais définissable positivement de façon scientifique, quand bien même les sciences portent des contributions utiles à sa détermination. Le bien commun implique toujours des dimensions politiques qui échappent au consensus et impliquent des conflits profonds de valeurs et de normes. Quelle place convient-il de réserver au dissensus ? Et si l'on prend des distances avec l'impératif consensuel qui semble présider aujourd'hui à la légitimité de tels mini-publics, comment penser de façon alternative leur légitimité – et, en particulier, quel est le type de représentation démocratique dont ils pourraient se réclamer ?

⁵³⁵ Christophe Bonneuil, Pierre-Benoit Joly, *Sciences, techniques et société*, Paris, La Découverte, 2013.

Annexe : Liste des conférences citoyennes réalisées en France entre 1998 et 2013 (à partir d'une recension Internet).

Organisateur	Thème / Question posée	Panel	Année
Office Parlementaire d'Evaluation des Choix Scientifiques et Techniques	L'utilisation des OGM dans l'agriculture et dans l'alimentation	1 groupe de 15 citoyens	1998
Cité des Sciences et de l'industrie/ Direction de la Prospective et de l'Evaluation, Département Veille technologique	ESB (encéphalopathie spongiforme bovine)	2 groupes de 10 citoyens	2001
CFDD / Cité des sciences et de l'industrie	Changements climatiques et citoyenneté	1 groupe de 16 citoyens	2002
Ministère de l'écologie et du développement durable	Le devenir des boues domestiques issues de station d'épuration	1 groupe de 15 citoyens	2003
Groupe des autorités responsables de transport	Comment faire en sorte que les mono-utilisateurs de la voiture en aire urbaine se tournent vers d'autres modes de déplacement ?	1 groupe de 19 citoyens	2003
Laboratoire GlaxoSmithKline	Face aux risques, quel avenir pour le médicament	1 groupe de 20 citoyens	2005
Laboratoire GlaxoSmithKline	Le progrès thérapeutique à quel prix ?	1 groupe de 16 citoyens	2006
Cité des sciences avec le soutien de la Commission européenne	Les neurosciences (<i>Meetings of Minds</i> – sciences du cerveau et société)	1 groupe de 14 personnes (+ 8 autres groupes nationaux)	2006
Conseil Régional Rhône-Alpes	Le rôle et l'avenir des espaces ruraux dans les sociétés européennes	1 groupe de 28 citoyens en France (+ 8 autres groupes en Europe)	2006
Commission Nationale du Débat Public	Le futur des transports dans la vallée du Rhône et vers l'Espagne	1 groupe de 16 citoyens	2006
Conseil Régional Ile de France	Nanotechnologies	1 groupe de 16 citoyens	2007
Laboratoire GlaxoSmithKline	S'engager pour sa santé : pourquoi ? Comment ?	1 groupe de 18 citoyens	2007
Conseil Régional des Pays de la Loire	Vers une politique régionale plus forte en matière de santé : quelle valeur ajoutée, pour quel coût ?	1 groupe de 15 citoyens	2008
Laboratoire GlaxoSmithKline	Mieux s'orienter dans le système de soin : Pourquoi, Comment ?	1 groupe de 20 citoyens	2008
Ville de Paris	Ondes électromagnétiques, santé et société	1 groupe de 13 citoyens	2009
Ministère de la santé	Bioéthique	1 groupe de 15 citoyens	2009
Laboratoire GlaxoSmithKline	Dessine-moi l'hôpital de demain	1 groupe de 18 citoyens	2009
World Wide Views	<i>Global Warming</i>	38 groupes nationaux de 100 citoyens	2009
Institut de Gestion déléguée	Comment les citoyens-usagers pourraient-ils	1 groupe de 14 citoyens	2009

	prendre part à l'amélioration des services publics locaux		
Conseil Régional Ile de France	Que faire de nos déchets ?	1 groupe de 24 citoyens	2009
Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN)	Le radon dans l'habitat privé	1 groupe de 15 citoyens	2010
Association pour la prévention de la pollution atmosphérique	Les enjeux de santé liés à l'environnement : entre inégalités, vulnérabilité et qualité de vie	1 groupe de 15 citoyens	2010
Comité Français d'Observation des Allergies	Allergies respiratoires	1 groupe de 15 citoyens	2011
Fives	Les usines du futur	1 groupe de 15 citoyens	2012
Institut Montaigne	Quel système de santé voulons-nous et comment devons-nous l'utiliser et le financer pour qu'il soit viable ?	1 groupe de 25 citoyens	2012
Mission Participation du Ministère de la ville	La participation des habitants à la politique de la ville	1 groupe de 100 citoyens membres d'associations de quartier	2013
Comité consultatif national d'éthique	La fin de vie	Une vingtaine de personnes	2013