

**Diplôme d'Etat d'Ingénierie Sociale**  
**Région PACA**

**Conseils de quartier**  
**De l'engagement individuel à la stratégie collective**

**Le cas de la commune de Miramas**

Présenté par : **Laurence MORVAN**  
Sous la direction de : **Mathieu LEBORGNE**

Session de décembre 2011

**Conseils de quartier**  
**De l'engagement individuel à la stratégie collective**  
**Le cas de la commune de Miramas**

## Remerciements

Je tiens à remercier chaleureusement les personnes qui m'ont permis d'entreprendre cette étude et en particulier les membres des conseils de quartier qui ont accepté de m'accueillir durant leurs débats et d'assister ainsi à la création et à la maturation du dispositif. J'ai ainsi pu être le témoin d'une dynamique toute particulière, riche d'enseignements.

Je remercie aussi mon directeur de mémoire pour son soutien, sa disponibilité et l'intérêt qu'il a bien voulu porter au sujet de mon étude.

**Laurence MORVAN**

« Les opinions exprimées dans ce mémoire sont celles de l'auteur et ne sauraient en aucun cas engager le Collège Coopératif Provence Méditerranée, ni le directeur de mémoire. »

**« Ces artisans chantent, fredonnent, racontent.  
Le peuple parle ; hier il bégayait,  
Du haut du trône on s'écrie inquiet :  
Voici les voix d'en bas qui montent. »**

**(Pierre-Jean De Béranger, 1842<sup>1</sup>)**

---

<sup>1</sup> La fée aux rimes, d'après le chansonnier français Pierre-Jean DE BERANGER (1780-1857) du temps des poètes ouvriers.

## Sommaire

**Introduction** p 7

**Première partie** : Le développement local, une aventure au sein des quartiers populaires p 12

**Chapitre 1** : l'émergence de la participation

**Chapitre 2** : Miramas, la mise en place des conseils de quartier

**Chapitre 3** : les conseils de quartier : un nouveau dispositif au service de la participation des habitants ?

**Deuxième partie** : Contexte de l'étude et investigation auprès des conseils de quartier p 40

**Chapitre 1** : l'étude d'un microcosme

**Chapitre 2** : Les informations recueillies lors de la recherche

**Troisième partie** : Dispositifs participatifs et ingénierie territoriale : quel devenir ? p 69

**Chapitre 1** : Des tendances à mettre en lumière et des limites à prendre en compte

**Chapitre 2** : De nouvelles perspectives de recherche : favoriser l'expertise profane, réflexions sur la notion de participation

**Chapitre 3** : L'ingénierie territoriale, une pratique professionnelle en profonde mutation

**Conclusion générale** p 91

## **Table des sigles et des abréviations**

**ADELS** : Association pour la Démocratie et l'Education Locale et Sociale

**ANLP** : Association Nationale pour le Développement Local et les Pays

**ANRU** : Agence Nationale de Renouveau Urbain

**CSP** : Catégorie Socio Professionnelle

**DATAR** : Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale

**DGI** : Direction Générale des Impôts

**DSL** : Développement Social Local

**DSU** : Développement Social Urbain

**INSEE** : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques

**J.O** : Journal Officiel

**PLH** : Plan Local de l'Habitat

**PLRE** : Plan Local de Réussite Educative

**PRU** : Programme de Renouveau Urbain

**UNADEL** : Union Nationale des Acteurs et Structures de Développement Local

**ZUS** : Zone Urbaine Sensible

## Avant propos

Professionnellement investie depuis de nombreuses années au sein de quartiers sensibles en Seine Saint Denis puis en région PACA, j'ai toujours tenté d'associer les habitants de ces micro territoires à l'élaboration des projets des centres sociaux que je dirigeais.

Même si la tâche se révèle parfois ardue lorsqu'il s'agit de mobiliser un public, l'avis des habitants, le regard qu'ils portent sur les activités proposées par la structure, constituent en ce qui me concerne le socle d'une bonne adéquation entre les besoins d'un quartier et les types d'interventions devant être mises en œuvre.

C'est la participation du « citoyen ordinaire » à la vie de son quartier qui suscite mon intérêt car même sur une petite échelle la mobilisation de certains groupes entraîne bien souvent, je l'ai constaté, une amélioration du climat social local.

En novembre 2009, **les conseils de quartier** sont nés sur la commune de MIRAMAS (13), eux aussi concernaient des zones géographiques restreintes. Lorsque j'ai rencontré les personnes qui souhaitaient s'investir dans ce dispositif participatif, j'ai constaté chez elles une telle motivation que j'ai souhaité étudier de plus près cette dynamique d'abord initiée par la municipalité, puis développée par des petits groupes d'habitants.

Le travail d'étude effectué dans ce document propose donc un « zoom » sur ce que l'on nomme **la démocratie participative**, vue à travers le prisme d'un dispositif particulier, à l'échelle d'un territoire communal.

# Introduction

## La participation des habitants à l'échelle de leur quartier

Directrice de centres sociaux durant 15 ans en région parisienne et en PACA, la question de la participation des habitants à la vie de leur quartier s'est imposée à moi de façon progressive. En fait, l'essence même des centres sociaux repose depuis leur création (dans les années 1930-1940), et leur apogée (dans les années 1960), sur le fait que la dynamique des équipements de proximité doit être la résultante de la participation des habitants à de la mobilisation collective des adhérents et des bénévoles. Notons, tout de même, que le militantisme des années 1945-1980 a été porté et nourri par des idéologies « progressistes ». Beaucoup partageaient alors la certitude que l'humanité pouvait atteindre un certain état de perfection.

A l'époque, c'est bien cette spécificité liée à l'organisation collective et à l'implication des usagers dans les réflexions concernant leur famille, leur quartier, qui a construit les centres sociaux lorsqu'il a fallu investir le champ de la vie hors travail (du quotidien, du cadre de vie, puis des loisirs) dans les années qui ont suivi la fin de la seconde Guerre Mondiale.

A compter des années 1980, tous les dispositifs portés par la Politique de la Ville ont mis en avant la contribution active des habitants à l'amélioration de leur cadre de vie.

Pourtant, l'ensemble des professionnels oeuvrant dans le champ du développement social urbain s'entend pour constater la transformation progressive de ces dynamiques collectives. La démarche bénévole change, les groupes ont modifié leurs comportements au fil du temps ; l'action n'a pas disparu, elle a changé de forme et il semble que **les acteurs impliqués s'organisent autrement.**

Dans le cadre des **conseils de quartier** (issus d'une loi votée en 2002), la participation des habitants est de nouveau sollicitée et je désirais appréhender les groupes d'un autre œil, de façon plus la plus neutre possible, dégagee des principes conventionnels inhérents à mon



corps de métier (notamment que les habitants doivent de façon quasiment systématique s'intéresser à la vie de leur quartier, ce qui constitue une pure utopie). Par là, je comptais décoder autrement les paroles, les intentions, les actes et m'accorder la liberté d'autres pistes de travail en me mêlant aux groupes, en questionnant leurs membres, en étudiant leurs dynamiques.

La notion de **démocratie participative** fait l'objet de nombreux débats, mon travail de recherche a été l'occasion de revisiter ses contours, ses fondements et ses applications en France.

Très concrètement, mon terrain d'exploration m'a donné la possibilité d'observer une réalité locale, certes limitée mais révélatrice d'enseignements concernant les formes que peuvent prendre les mobilisations des groupes sur un territoire.

Comment les personnes élues pour siéger dans les conseils de quartier se comportent-elles, quelles questions soulèvent-elles, quelles sont leurs préoccupations, comment utilisent-elles le dispositif dans l'espace public ?

Les comités de quartier viennent de se mettre en place à Miramas et leur cadre est défini par la loi.

Ce qui suscite mon intérêt à travers cette étude, c'est ce que les habitants font de cet espace de parole, ce qui est dit, comment les groupes se cimentent ou pas, sachant que leurs membres habitent tous le même quartier.

Il est intéressant d'observer que les membres récemment élus pour siéger au sein des comités ont du être présents à de multiples réunions publiques avant d'avoir la possibilité de se rendre volontaires lors des élections : comment expliquer cette motivation ?

Le tandem élus /citoyen est censé amener une réelle concertation qui pourra engendrer un certain impact sur les décisions de la municipalité concernant la vie locale, mais jusqu'où réellement ?

Les habitants pensent-ils ou pas influencer les décisions politiques liées au développement de leur cadre de vie en particulier et de leur ville en général ?

Plus largement, assistons-nous à une crise de la citoyenneté ou à l'émergence d'autres formes d'interventions, de rapports entre les personnes et le politique ?

**Ma position** : c'est celle d'un chercheur, autorisé par les habitants siégeant dans les conseils et par la municipalité à participer aux quatre conseils de quartier mis en place sur la ville :

- Dans les quartiers Nord
- Au centre ville
- Dans les quartiers Est
- Dans les quartiers Sud

Chacun de ces quartiers présente des particularités différentes en termes de densité, de population, d'habitat, certains quartiers vont très bientôt faire l'objet de réhabilitations plus ou moins lourdes du bâti.

Mon enquête exploratoire s'est déroulée sur une période de huit mois (de novembre 2009 à juillet 2010) durant lesquels j'ai pu assister à 22 conseils de quartier, depuis leur constitution jusqu'à ce qu'on pourrait appeler une certaine maturité, identifiée en fonction de leur structuration, de leur fonctionnement propre, de leur positionnement face aux préconisations de la ville de Miramas, commune de 24 500 habitants à l'origine de la création de ces conseils de quartier en novembre 2009.

Lorsqu'on met en lumière les mécanismes mis en œuvre dans les dispositifs de démocratie participative à travers l'histoire des politiques publiques et qu'on en définit les particularités et les limites, à travers l'analyse des dynamiques observées lors des conseils de quartier, on peut observer des évolutions dans la façon dont certains citoyens utilisent l'espace public.

J'ai pu distinguer au cours de mes investigations et notamment à travers l'analyse **des questionnaires** rendus par les membres des conseils, des volontés singulières et des compétences mises au service d'objectifs qui me semblent plus mûris que dans d'autres

lieux où s'exerce la participation, au sein des groupes d'habitants invités par les centres sociaux à réfléchir sur l'avenir de leur quartier par exemple.

En fait, certains citoyens semblent rompus à ce type d'exercice, connaissent les contours et les limites des dispositifs dits de « démocratie participative ».

Les questions posées lors des séances, le comportement de certains participants m'ont incitée à réfléchir sur d'autres stratégies utilisées par un public qu'on qualifie parfois trop hâtivement de « passif » ou « d'absent ».

Le profil des participants perçu dans mes premières approches, tant dans leurs trajectoires personnelles que dans leur façon de s'exprimer, avait suscité ma curiosité : il ne s'agissait pas là d'interlocuteurs habituellement rencontrés lors de réunions publiques ou même lors de réunions de travail sollicitant la présence des habitants. D'après les résultats recueillis par le biais du questionnaire et les observations effectuées lors des conseils, les membres des groupes semblent être qualifiés dans de nombreux domaines techniques et juridiques.

Les voies nouvelles ouvertes par **la sociologie urbaine** contemporaine en matière d'analyse sur les processus mis en œuvre dans l'engagement dans les débats publics m'incitent à prendre part à la réflexion sur le sujet.

Peut-être trouverons-nous là des éléments qui alimenteront nos deux premières hypothèses de travail suivantes :

❖ **D'autres formes de mobilisation citoyenne, plus élaborées, ou en tous cas différentes, se mettent en action dans le cadre de dispositifs de démocratie participative même si ceux-ci peuvent paraître inefficaces ou limités quant à leur effet sur les décisions politiques locales.**

❖ **Dans le cas des conseils de quartier présentés comme instances consultatives, les citoyens présents ont des projets qu'ils souhaitent voir aboutir et s'unissent, construisant des stratégies qui leur permettent de dépasser le simple cadre de la consultation.**

Dans le cadre de ce travail de recherche, nous aborderons dans la première partie le contexte d'émergence de la participation du citoyen dans le paysage territorial français pour aboutir à la description d'un dispositif particulier : **le conseil de quartier** que nous étudierons sous l'angle de l'étude de sa mise en place dans la ville de Miramas, moyenne commune des Bouches du Rhône.

Dans une deuxième partie, nous effectuerons un « zoom » tout particulier sur notre terrain d'enquête : l'histoire de la commune, son contexte économique et social et nous mènerons une analyse des éléments recueillis durant notre période exploratoire, lors des conseils de quartier ainsi que dans le cadre des réponses aux questionnaires. Cette analyse nous donnera des éléments sur les différentes postures adoptées par les groupes investis dans les conseils, et ce, dès leur création, les stratégies utilisées pour aborder les décideurs ainsi que les différents profils des participants et les raisons invoquées dans l'origine de leur engagement.

Au cours de la troisième partie de notre travail, après un retour sur notre hypothèse de départ, nous entamerons sous un angle plus théorique, une réflexion approfondie sur la notion de démocratie participative, des dispositifs qui la font vivre, de ses richesses et de ses limites, pour ensuite aborder, au regard de notre pratique professionnelle, la notion d'ingénierie territoriale contenant les ingrédients qui, au fil de son développement dans l'histoire, a bien souvent permis ou favorisé l'expression et la participation du citoyen.

Enfin, nous tenterons d'élaborer quelques pistes de réflexions sur le devenir de cet « interface » ou « interprète » que constitue l'acteur professionnel d'aujourd'hui et de demain placé entre le citoyen et les instances décisionnelles, dans le microcosme d'une démocratie en perpétuelle évolution.

# 1<sup>ère</sup> Partie

## Le développement local : une aventure au sein des quartiers populaires

### Chapitre 1 : L'émergence de la participation

#### 1.1. Le développement local : terreau de l'expression des habitants

##### Les années de « fondation » du développement local

La période des pionniers concerne les années 1965 à 1970. Le développement local apparaît alors sans soutien de l'Etat, des collectivités locales, ou de l'Union européenne. C'est un mouvement totalement spontané. Une douzaine de territoires se réclament alors de développement local. Le premier est le Mené, en Bretagne centrale. Toutes les autres expériences, situées dans les territoires en déprime et teintées d'un sentiment d'abandon, se sont construites sur la base des intuitions initiales du Mené, à savoir la nécessité d'avoir : un leader charismatique, militant de terrain ; une méthode de mobilisation sociale qui aboutit à générer un mouvement centripète intercommunal et intersectoriel ; une méthodologie de projet et une volonté d'essayer de transposer en France les méthodes de développement utilisés dans les pays en voie de développement. La volonté de mettre l'homme au coeur du projet et la conviction que le développement ne passera pas par un accroissement des richesses matérielles mais par la prise en compte de la richesse humaine animent alors les pionniers du développement local.

Les années 1970 sont marquées par début d'attention de la part des pouvoirs publics, qui se caractérise par la mise en place de procédures. Les plans d'aménagement ruraux (Par) du ministère de l'Agriculture incitent les élus à faire un diagnostic de territoire et à réfléchir ensemble à leur développement ; les contrats de Pays de la DATAR<sup>2</sup> sont, eux, assortis de l'octroi de financements. A ce moment là, s'opère une modification de la nature du développement local : on passe d'une organisation centrée sur les projets et l'inscription dans des processus à une autre centrée sur l'inscription dans des procédures afin de capter

---

<sup>2</sup> DATAR : Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale.

l'argent proposé. L'Etat récupère le développement local par le biais de cette institutionnalisation.

En 1982, les Etats généraux de Mâcon sont l'occasion de donner une dimension nationale au mouvement de développement local. L'Association Nationale pour le Développement Local et les Pays (ANDLP), créée dans la foulée, est un mouvement d'agents de développement qui ne parvient à s'ouvrir ni aux élus, ni au monde urbain. En 1992, la création de l'Unadel (Union nationale des acteurs et des structures du développement local), issue de la fusion de l'ANDLP et de l'association des Pays de France, a pour vocation de rassembler élus et agents de développement.

Les étapes contemporaines de la fondation du développement local sont la reconnaissance des Pays, avec la loi Pasqua de 1995, puis la loi Voynet en 1999.

Le développement local est donc né d'un mouvement spontané dans les années 1970 en milieu rural, de la volonté de cautériser la plaie de l'exode rural, de repeupler les campagnes, de donner vie au slogan : « Vivre et travailler au pays ». Il s'agit d'un véritable mouvement social qui ne s'est pas appuyé ou accompagné d'une évolution législative. Les lois de décentralisation de 1982 et 1983 arrivent ensuite et amorcent une nouvelle période marquée par nombre de difficultés. Les pouvoirs supplémentaires accordés par ces lois aux collectivités locales se sont traduits par une injonction faite aux maires de créer de l'emploi. Une inversion préjudiciable au développement local s'en suivra : les politiques menées ont dès lors consisté à créer de l'emploi pour générer du développement, alors qu'en principe ce sont les dynamiques de développement qui doivent conduire à créer des emplois. Cette inversion a généré de la concurrence entre les territoires pour attirer les entreprises.

En 1999, les lois Chevènement et Voynet ouvrent une troisième période. Si la loi Chevènement apporte la reconnaissance d'un échelon d'agrégation de collectivités, la loi Voynet constitue, elle, une véritable révolution, et donne naissance à un ovni, les Pays. C'est la reconnaissance de fait que des territoires qui ne sont pas administratifs, mais mis en place par les acteurs, peuvent exister et que de nouveaux acteurs, qui ne sont pas des élus, peuvent prendre la parole et revendiquer une forme de démocratie directe. Aujourd'hui, nous sommes soumis à l'issue incertaine de la loi sur la réforme territoriale. Cependant, on peut constater qu'elle est animée par une volonté centralisatrice et l'on pressent que les politiques publiques disposeront à l'avenir de beaucoup moins de moyens.

Cette pénurie de moyens peut toutefois être une chance pour le développement local qui peut voir là l'émergence de nouveaux acteurs, privés notamment.<sup>3</sup>

## 1.2. Une apparition progressive du mode participatif

La participation est, aujourd'hui et depuis une dizaine d'années, devenue l'objet des réflexions d'un vaste ensemble de disciplines (de recherche ou opérationnelles) ; on peut dire qu'elle est actuellement en passe d'être « saturée de sens ». Nous avons ici tenté d'en dessiner les contours qui nous semblaient pertinents pour notre approche.

On dispose en effet de quelques points de repère. On connaissait de longue date ce qu'on appelle la démocratie directe. Les citoyens discutent et décident ensemble, en se passant donc de représentants élus. Ils se réunissent pour délibérer directement et faire leurs choix. C'était la démocratie antique de l'agora ; c'était, encore récemment, la démocratie de la *Landsgemeinde* en Suisse ; c'est aussi une forme démocratique actuelle dans plusieurs pays qui connaissent le droit d'initiative populaire ou le référendum local. Or l'idée contemporaine de « participation des citoyens » englobe *a priori* ces formules, mais elle apparaît plus vaste, n'excluant pas non plus des pratiques de consultation qui existent dans la politique classique dite représentative. Il faut donc considérer plus précisément les contenus.

Une première façon de les cerner, c'est chercher à répondre à cette question (faussement) simple : participer, oui, mais à quoi ?

D'abord, participer à une consultation, avoir l'accès en somme à de l'information concernant un problème ou un projet public. Se voir ouvrir un dossier, apporter des précisions, fournir les justifications d'une démarche représentent un certain intérêt. Mais l'objectif de la démarche reste très circonscrit : il s'agit seulement de consulter. Plus largement, on peut aussi participer à un débat public organisé, où peuvent explicitement se confronter de multiples points de vue. Le temps de la discussion a alors été prévu et aménagé. La scène de débat reconnaît à plusieurs opinions le droit à s'exprimer. Cet objectif était déjà inscrit en France dans de premières démarches dites de « concertation locale » des années 1970. Au-delà enfin, on peut être convié à participer aux choix eux-

---

<sup>3</sup> GONTCHAROFF G., 2010, « Les enjeux globaux ne peuvent se résoudre que par des dynamiques territoriales », *Revue Territoires*, n°511, 2010, pp. 24-27.

mêmes. Cette orientation, la plus ambitieuse, correspond à la volonté d'associer directement les citoyens aux prises de décision. Pour aboutir à une sorte de « co-production » des choix publics, par les élus et les citoyens concernés.

Sur un plan très général et au regard d'une histoire politique relativement longue, nous vivons dans un état plus que paradoxal de la démocratie. En dépit d'un consensus autour de l'idée démocratique, il existe des signes d'épuisement et de dévitalisation de ce régime.

Nous avons vécu un « moment démocratique » au sortir de la seconde Guerre Mondiale en Europe et jusqu'à la fin des années 1970, dans lequel une forte participation électorale, doublée d'un mouvement ouvrier et syndical influent, avec un discrédit des idées et des élites économiques et politiques conservatrices, ont permis que se mettent en place des politiques sociales relativement favorables aux catégories populaires. Cette évolution s'est inversée à partir des années 1980. Nous évoluons au contraire vers ce que le sociologue anglais Colin Crouch (2004) appelle un état de « post-démocratie », dans lequel il subsiste, certes, des élections libres, mais où l'indifférence politique croissante de la population, l'affaiblissement du mouvement ouvrier, la globalisation économique, l'interpénétration des milieux économiques et politiques dirigeants et la professionnalisation de la communication politique dans des médias de masse contrôlés par un petit nombre d'opérateurs ont contribué à réduire parfois la vie démocratique à un simple spectacle. Dans le même moment, d'autres signes témoignent d'une capacité de mobilisation croissante de certains groupes sur des combats ciblés ; de la réussite de nouvelles causes dans l'espace public, portées par des mouvements sociaux de grande ampleur ; d'une élévation des compétences critiques de la population et d'une demande de consultation et de participation croissante dans certains secteurs de la société qui obligent les gouvernants à tenir compte de ce que Yves Sintomer et Loïc Blondiaux (2002) ont appelé un « impératif participatif ».<sup>4</sup>

A partir du début des années 1980, les « comités de sages » (organisme de consultation préfigurant les actuels conseils de quartier) ont mis en lumière un nouveau mode d'encadrement de la décision publique fondée sur l'audition et la confrontation des causes, des disciplines et des points de vue politiques ou éthiques : commission nationale d'éthique

---

<sup>4</sup> Réflexions inspirées par des articles et ouvrages de Loïc BLONDIAUX et Yves SINTOMER, notamment dans leur article « l'impératif délibératif », *Politix*, volume 15, n°57, 2002, p. 17-35.



(1983), commission de la nationalité (1987), conseil national du sida (1989), haut conseil à l'intégration (1990).

C'est dans le domaine de l'environnement et de l'aménagement du territoire que les choses sont allées le plus vite et le plus loin. Sur le plan des principes d'abord, la loi Bouchardeau du 12 juillet 1983 sur la démocratisation de l'enquête publique, fixait pour objectif « d'informer le public, de recueillir ses appréciations, suggestions, contre-propositions afin de permettre à l'autorité compétente de disposer de tous les éléments nécessaires à son information ».

Douze ans plus tard, en 1995, la loi Barnier qui crée la commission nationale du débat public va beaucoup plus loin et énonce un véritable « principe de participation » dans le cadre de grands projets d'aménagement ou d'équipement : « *chacun a accès aux informations relatives à l'environnement [...] et le public est associé à l'élaboration des décisions ayant une incidence sur l'environnement ou l'aménagement du territoire* ». De l'information de l'autorité politique dans un cadre étroitement contrôlé par l'administration et les responsables politiques à la reconnaissance d'un droit à la décision, l'évolution est significative.

L'histoire de la démocratie participative invite à penser celle-ci non à partir d'une injonction de participation, mais à partir de l'attention donnée à la multiplicité des expressions, des demandes de reconnaissance, des créations collectives que les nouvelles technologies peuvent notamment favoriser. Elle invite à expérimenter les différentes de médiation, de formation à l'expertise, d'information, d'évaluation... par lesquelles s'exerce la démocratie dans un monde complexe.

Quant aux motifs de la participation, les citoyens sont sans doute davantage demandeurs d'un gouvernement qui réponde efficacement aux besoins de chacun que d'une participation active à l'exercice du pouvoir politique<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> ADELS, 12<sup>èmes</sup> Rencontres de la démocratie locale, Grenoble, 2010. Revue *Territoires* juin juillet 2010.

### 1.3. L'enjeu paradoxal de la participation

Sur le terrain de la légitimité démocratique, l'enjeu paradoxal des dispositifs participatifs est de recréer des situations décisionnelles auxquelles on associe les citoyens, alors même que les instances de la démocratie représentative sont ordinairement déconnectées de l'action publique. On ne peut pas affirmer que la participation des citoyens à l'action publique permet de lutter contre le sentiment d'impuissance du politique à agir sur le réel. Néanmoins, elle peut, y compris lorsqu'elle est consultative, favoriser la transparence et contribuer à redonner de la lisibilité à l'action publique. Ainsi, à défaut de redynamiser la citoyenneté, la participation pourrait diffuser de l'information sur l'action publique, ce qui n'est pas négligeable. Trop souvent, la qualité de délibération censée opérer le passage de l'individuel au collectif est assez faible et la participation reste limitée à quelques pourcentages de la population. En l'absence de critères explicites de justice sociale, rien ne garantit donc le débat sur les modalités des choix collectifs ni la qualité des décisions ;

*« La capacité d'influence des citoyens sur l'action publique n'est cependant pas limitée à ces cas de partage explicite du pouvoir. L'enquête sur les budgets participatifs en Europe a ainsi montré qu'au-delà des différences des dispositifs, ils contribuent indéniablement à transformer les pratiques administratives et favorisent la modernisation des administrations ».*<sup>6</sup>

Par ailleurs, si l'on admet que l'action publique est une succession de microdécisions, il est clair que la participation des citoyens influence l'action publique. Mais plutôt sous les traits d'une démocratie des *interstices*, celle d'une influence diffuse à travers les coulisses de l'action publique : dans la perception et la formulation des problèmes sociaux, dans la connaissance des besoins de la population par l'administration, etc. Se pose alors le problème de l'égalité d'accès et de la capacité d'influence des citoyens dans ces processus décisionnels.

#### **Des dispositifs à adapter**

Plus largement, le choix d'une participation pérenne ou d'une participation *ad hoc* fait question. Si la participation au long cours, type conseil de quartier, peut permettre la participation des citoyens dans la durée, elle ne corrige pas les biais de la représentation et donc n'assure ni la légitimité ni l'efficacité de l'action publique. C'est pourquoi, c'est sans

---

<sup>6</sup> SINTOMER Y., (2008), *Les budgets participatifs en Europe*, Ed. La découverte, Paris, 354p.

doute davantage vers des formes de participation *ad hoc* qu'il faut s'orienter, même si, dans le domaine de l'aménagement notamment, il est en pratique souvent compliqué d'articuler des scènes formelles de participation aux temporalités et aux territoires réels de l'action publique. Difficulté qui se traduit, entre autres, par ce que Sandrine Rui appelle « *l'impasse de l'amont* »<sup>7</sup> : le citoyen ne se mobilise que lorsqu'il est directement affecté alors que c'est en amont des décisions que sa marge de manœuvre aurait été la plus importante. Malgré cette difficulté, on peut penser que des consultations adossées à des procédures claires et d'importantes campagnes d'information et de mobilisation peuvent à minima contraindre à une plus grande transparence et permettre l'expression de tous les points de vue sur les projets.

D'une façon générale, les dispositifs délibératifs, à condition de penser d'emblée les modalités de leur articulation à la décision, constituent des pistes intéressantes, pour l'efficacité de l'action publique.

#### **1.4. La délibération au service de l'efficacité de l'action publique ?**

Le tirage au sort redonne de la consistance au projet démocratique en permettant potentiellement à chacun de participer à la construction de l'action publique, de la formulation des choix collectifs à l'évaluation de l'efficacité des décisions. Les mini publics ainsi constitués reflètent la diversité de la population et recherchent la qualité de la décision à travers la délibération, notamment pour résoudre ou au moins mettre en débat des problèmes contenant de fortes incertitudes et/ou particulièrement conflictuels. L'observation de tels dispositifs (jurys citoyens, conférences de consensus, etc.) montre que les citoyens ordinaires, informés et en situation de délibérer, sont parfaitement capables de produire un avis éclairé sur des problèmes sur lesquels l'action des élus est délicate. En situation d'incertitude ou de conflits récurrents, les représentants sont pris par l'enjeu de leur réélection, la défense des intérêts de leurs soutiens et la stabilité des systèmes d'options et d'alliances ; ce qui les incite parfois à ne pas trancher. La délibération d'un mini public détaché de ces intérêts peut donc permettre l'identification de solutions nouvelles, collectivement avantageuses...mais seule une minorité de citoyens y participe. Ainsi, se pose la question de la légitimité et de l'efficacité réelle de la proposition formulée. La majorité suivra-t-elle la solution proposée par l'avis ? Cette

---

<sup>7</sup> RUI S., (1999), *L'impasse de l'amont. Débat public et conflits d'aménagement*, *Les Annales des Ponts et chaussées*, n°92.

incertitude sur la représentativité du public au sens des forces sociales qu'il représente et qui sont mobilisables pour la défense de son avis, détermine son appropriation par les gouvernants.

En France, sans omettre la création de la Commission Nationale du Débat Public, c'est principalement au plan local qu'il faut rechercher les tentatives les plus nombreuses sinon les plus abouties d'intégration des citoyens à l'élaboration ou à la mise en œuvre des politiques publiques. La politique de la ville n'a jamais cessé d'encourager l'implication des habitants des quartiers sans que cette injonction participative soit toujours suivie des résultats escomptés. Quant au droit des collectivités locales, la loi sur l'administration territoriale du 6 février 1992 a posé pour principe « *le droit des habitants de la commune à être informés des affaires de celle-ci et à être consultés sur les affaires qui les concernent* ».

Aujourd'hui, la loi Vaillant du 27 février 2002 sur « la démocratie de proximité » propose d'institutionnaliser les conseils de quartier dans les villes de plus de 80 000 habitants.

### **1.5. La loi Vaillant : naissance des conseils de quartier**

**La loi 2002-276 du 27 février 2002** relative à la démocratie de proximité a été désignée par le législateur comme étant destinée à « la participation des habitants à la vie locale » dans le cadre de « la consultation des électeurs sur les affaires communales ».

La notion de « service de proximité » apparaît très nettement dans le corps de la loi.<sup>8</sup>

Les textes composants la loi contiennent 167 articles et remplissent 183 pages.

Concernant les conseils de quartier, 3 articles leur sont dédiés :

#### **Article 1er**

[...] « Art.L.2143-1.- *Dans les communes de 80 000 habitants et plus, le conseil municipal fixe le périmètre de chacun des quartiers constituant la commune. Chacun d'eux est doté d'un conseil de quartier dont le conseil municipal fixe la dénomination, la composition et les modalités de fonctionnement.*

---

<sup>8</sup> J.O. Numéro 50 du 28 février 2002, page 3808

*Les conseils de quartier peuvent être consultés par le maire et lui faire des propositions sur toute question concernant le quartier ou la ville. Le maire peut les associer à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'élaboration des actions intéressant le quartier, en particulier celles menées au titre de la politique de la ville. Le conseil municipal peut affecter aux conseils de quartier un local et leur allouer chaque année un crédit pour leur fonctionnement.*

*Les communes dont la population est comprise entre 20 000 et 79 999 habitants peuvent appliquer les présentes dispositions. »[...]*

## **Article 2**

*« Le deuxième alinéa de l'article 2143-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé : sur proposition du maire, il en fixe la composition pour une durée qui ne peut excéder celle du mandat en cours. »*

## **Article 3**

[...] « Art.L.2122-2-1.- Dans les communes de plus de 80 000 habitants et plus, la limite fixée à l'article L.2122-2 peut donner lieu à un dépassement en vue de la création de postes d'adjoints chargés principalement d'un ou de plusieurs quartiers, sans toutefois que le nombre de ceux-ci puissent excéder 10% de l'effectif légal du conseil municipal ».

[...] « Art. L.2122-18-1.- L'adjoint chargé de quartier connaît toute question intéressant à titre principal le ou les quartiers dont il a la charge. Il veille à l'information des habitants et favorise leur participation à la vie du quartier. »

Tous les autres articles inscrits dans la loi concernent la mise en place de services de proximité et la participation et à la consultation des usagers à la vie des services publics.

Ainsi, par le biais de cette loi, la « démocratie de proximité » est institutionnalisée à l'échelle nationale. Une très large latitude est laissée aux élus locaux pour constituer, puis gérer ces conseils. Leur composition est définie par les maires selon des critères généraux ; la convocation, l'ordre du jour et la présidence des débats appartiennent aux élus ; les délibérations n'ont qu'une valeur de proposition soumise au conseil municipal.

Comme a pu l'analyser Jean-Pierre Gaudin (2007), « *La loi de 2002 ne définit que quelques principes très généraux pour l'organisation et le travail de ces conseils qui restent, toutefois, sous tutelle municipale. Ils sont présidés par un élu local, l'ordre du jour est défini par le maire, et ils n'ont qu'un pouvoir d'avis. L'essentiel de leur mise en place et de leur fonctionnement est donc remis par le législateur au choix des conseils municipaux et des maires. Le rôle des conseils de quartier apparaît donc pour le moins encadré.*

*Mais là où se mesure, plus encore, la latitude laissée par la loi aux élus locaux, c'est dans les aspects organisationnels, trop souvent sous-estimés. Les contours des quartiers retenus et la composition des conseils révèlent en effet chez beaucoup d'élus le recours à une ingénierie tutélaire, fruit de l'expérience du terrain ou bien sous-traitée à des consultants spécialisés. La taille et le nombre de ces quartiers, les découpages qui permettent, selon les stratégies politiques de mélanger les populations ou au contraire de créer des ensembles sociaux bien homogènes doivent beaucoup à une connaissance fine des cartes électorales. Quant à une nomination des membres des conseils de quartier, elle intervient, on l'a dit, sur décision municipale. Pas de tirage au sort des citoyens, ou de structure ouverte à tous les habitants qui souhaiteraient venir. La composition retenue généralement panache des leaders d'associations de quartier et des personnalités représentatives. La liberté est évidemment grande de retenir une association plutôt qu'une autre sur un thème donné, car il y a toujours pléthore. Et surtout de valoriser des aspirants notables, en sélectionnant les responsables associatifs, des personnalités « initiées » ou, comme disent les sondeurs et les publicitaires, des « porteurs d'opinion » repérés dans les médias ou sur Internet. Car la participation s'orchestre ici facilement en fonction de quotas bricolés, de « panels » inspirés par les responsables de communication. Ces simulacres de concertation seraient sans grande conséquence s'ils ne couvraient du marketing politique déguisé, voire de simples échanges clientélistes. »<sup>9</sup>*

Mais à l'échelle locale, nous sommes confrontés au spectacle de réalités offrant parfois des variantes dont l'analyse peut surprendre.

---

<sup>9</sup> GAUDIN JP., (2007), *La démocratie participative*, Ed. Armand Colin, Barcelone, 125p, p 115.

## **Chapitre 2 : Miramas, la mise en place des conseils de quartier**

### **2.1. Un cadre défini par la municipalité : la consultation des habitants**

La ville de Miramas (Bouches-du-Rhône) compte 24 500 habitants, la mise en place des conseils de quartier était prévue dans le programme électoral du nouveau maire élu en mars 2008.

Une étude des diverses réunions tenues en amont de la création des conseils de quartier ainsi que des écrits et délibérations produits par la municipalité à ce sujet s'impose :

*« Le conseil de quartier est une instance consultative permettant un dialogue permanent entre les élus et la population. C'est lieu de démocratie participative en complément de la démocratie représentative. Il s'exprime sur tous les aspects de la vie des quartiers et de la commune. »<sup>10</sup>*

A la suite de la réunion publique du 20 octobre 2008, qui avait rassemblée plus de 200 personnes, des groupes de travail se sont réunis régulièrement, les nouveaux périmètres de cinq grands quartiers ont été définis par les habitants (10 participants par groupe de travail), une charte détaillant le fonctionnement des conseils de quartiers a été écrite (10 participants dans le groupe de travail).

Les grands axes du dispositif ont été discutés lors du conseil municipal du 8 juin 2008.

Le conseil municipal du 12 juin 2009 a approuvé à l'unanimité les propositions des groupes de travail.

Les 2 et 9 novembre 2009, les habitants ont été conviés, selon leur lieu de résidence, à une assemblée générale de leur quartier de référence. Lors de ces réunions, les membres des différents conseils de quartier ont été élus.

---

<sup>10</sup> Revue *L'Echo des quartiers, la lettre d'information des conseils de quartier de Miramas*, n°1 octobre 2009.

### La composition :

Le conseil de quartier est issu de l'assemblée de quartier, qui rassemble toute personne habitant, travaillant à la vie associative, culturelle, culturelle et sociale d'un quartier : habitant, gérant de commerce et d'entreprises, responsable d'association ou de structure publique (école, crèche...), sans condition restrictive de nationalité ou d'inscription sur les listes électorales.

Le conseil de quartier est composé au maximum de 14 personnes âgées au minimum de 16 ans avec :

- Un collège « Elus » constitué de 2 élus sans voie délibérative.
- Un collège « Habitants » constitué de 8 titulaires (et 8 suppléants) qui résident dans le quartier et sont désignés par tirage au sort parmi les personnes qui auront répondu à l'appel à candidature.
- Un collège « Associations » constitué de 2 titulaires (et 2 suppléants) désignés par tirage au sort parmi les représentants d'associations oeuvrant sur le quartier qui auront répondu à l'appel à candidature.
- Un collège « Activités » constitué de 2 titulaires (et 2 suppléants) désignés par tirage au sort parmi les représentants d'entreprises, de commerces ou de structures publiques installées sur le quartier qui auront répondu à l'appel à candidature.

Dans la proposition de délibération soumise au débat par le maire lors de laquelle il était question de la création de conseils de quartier, il est noté :

*« Monsieur le maire expose au conseil municipal l'importance de lancer une démarche volontaire pour permettre une meilleure expression de la démocratie de proximité. Nos concitoyens sont en effet dans l'attente d'une meilleure concertation et d'une meilleure information sur les politiques municipales avant, pendant et après leur mise en œuvre.<sup>11</sup>*

*L'enjeu est de taille puisqu'il s'agit d'impulser des démarches nouvelles d'implication des habitants afin de leur donner la possibilité d'être des citoyens actifs.*

---

<sup>11</sup> Extrait du registre des délibérations, conseil municipal de la commune de Miramas, séance du 09 juin 2008.



*Monsieur le maire rappelle que les dispositions de la loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de Proximité, reprises par les articles L. 2122-2-1 et L. 2143-2 de code général des collectivités territoriales, permettent dans les villes de plus de 20.000 habitants :*

- 1. de procéder à un découpage du territoire communal en quartier,*
- 2. d'instaurer un conseil de quartier dans chacun des quartiers délimités et de définir son rôle, sa composition et ses modalités de fonctionnement,*
- 3. de créer un ou plusieurs postes d'adjoints au maire délégués à l'animation de ces quartiers et des conseils de quartier.*

### ***1 - Découpage du territoire communal en grands quartiers***

*Il est proposé en premier lieu au conseil municipal d'approuver un premier découpage du territoire communal en 6 grands quartiers qui pourront être redécoupés si nécessaire dans le futur.*

*L'expérience d'autres communes montre que le fonctionnement du dispositif des conseils de quartier s'accommode mieux d'un découpage en assez grandes entités territoriales, du moins dans un premier temps.*

*Ces grands quartiers devront toutefois présenter des caractéristiques similaires de fonctionnement et des perspectives similaires de développement.*

### ***2 - Instauration de conseils de quartier dans chacun des grands quartiers délimités et définition de leur rôle, composition et modalités de fonctionnement***

*Pour chacun de ces six grands quartiers dont le découpage précis sera réalisé sur plan, il est proposé au conseil municipal d'approuver la création d'un conseil de quartier.*

*Il est précisé que la subdivision éventuelle de certains grands quartiers dans le futur entraînerait la création en parallèle de nouveaux conseils. Le conseil municipal sera alors saisi d'un nouveau découpage en quartiers et des créations de nouveaux conseils de quartier.*

*Le fonctionnement de ces conseils est précisé dans une « Charte des conseils de quartier », dont les premiers éléments sont aujourd'hui soumis à approbation du conseil municipal mais qui doit être un outil de travail lui aussi évolutif.*

*Sur la base de cette charte commune, chaque conseil de quartier élaborera son règlement intérieur.*

### ***Définition du rôle du conseil de quartier***

*Les conseils de quartier doivent être des lieux privilégiés de dialogue entre la municipalité et les miramasséens.*

*Leur fonctionnement repose sur les valeurs suivantes :*

- l'intérêt de tous à l'approfondissement de la démocratie,*
- la mise en œuvre collective de l'intérêt public, au-delà des intérêts personnels,*
- la nécessité d'un débat égalitaire entre tous les participants du conseil de quartier, sur la base d'informations utiles et de formations éventuelles.*

*Les conseils de quartier faciliteront le développement de la démocratie participative à travers la ville. Ils constitueront des lieux de réflexion, d'échanges, de propositions relatives à la vie de la Cité.*

*Ils pourront se saisir de toute question concernant le quartier ; ils pourront faire toute proposition concernant le quartier ; ils pourront être saisis pour avis par le maire et le conseil municipal.*

*Ils feront ainsi remonter vers la mairie les suggestions et les attentes des administrés et permettront en retour de bien informer les habitants des projets municipaux.*

*Ils débattront de sujets aussi divers que la politique de la ville, les animations de quartier, la prévention de l'insécurité, les travaux de proximité, la circulation ou la lutte pour la propreté et la protection de l'environnement...*

*Ces conseils de quartier pourront aussi développer des manifestations propres à chaque quartier ou inter quartiers.*

Il s'agit d'instances consultatives, mais avec une apparente opportunité d'initiative et d'amélioration des projets par une large participation des habitants.

*Chaque conseil de quartier sera doté d'un crédit de fonctionnement et d'un crédit d'investissement dont les montants et les règles précises de fonctionnement sont à déterminer.*

*Ces fonds seront gérés par les services municipaux dans le respect des règles comptables et de la législation sur les finances publiques, et attribué soit par paiement de factures soit par apport en nature.*

### ***Mise en place et composition d'un conseil de quartier***

*Chaque conseil de quartier sera constitué lors d'une assemblée générale de quartier fondatrice.*

*Chaque conseil de quartier sera ouvert à l'ensemble des acteurs habitant, travaillant ou participant à la vie associative, culturelle, culturelle, économique et sociale du quartier concerné : habitants, associations, commerces et entreprises, structures publiques, écoles..., sans condition restrictive de nationalité, d'inscription sur les listes électorales, ou de sexe. Il faudra avoir au moins 16 ans révolus pour être membre d'un conseil de quartier [...].*

### ***3. Création d'un poste d'adjoint délégué aux quartiers.***

*Comme l'autorise l'article L.2122-2-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, Monsieur le maire propose au conseil municipal de créer un poste supplémentaire d'adjoint au maire délégué aux quartiers.*

On constate, au travers des délibérations municipales, que les conseils de quartiers sont avant tout conçus comme des organes consultatifs.

Au mois de juin 2008, le conseil municipal procédait au vote de toutes les instances nouvelles liées au dispositif : « Nos concitoyens sont dans l'attente d'une plus grande possibilité de participation aux prises de décisions qui concernent l'avenir de leur

*commune. Il convient d'y répondre par une démarche politique volontariste visant à une meilleure expression de la démocratie s'inscrivant dans le cadre des dispositions de la loi n° 2002 – 276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité. L'amélioration de la gestion locale, le développement ou la reconstruction du lien social, le développement de la pratique démocratique et la revitalisation de l'intérêt des citoyens pour la gestion publique sont les quatre grands objectifs qui peuvent être poursuivis dans le cadre d'une nouvelle gouvernance démocratique locale que promeut la loi ».*

### ***L'instauration d'une commission extra municipale pour la démocratie locale***

*Sa composition est ouverte à l'ensemble des habitants et des acteurs économiques, professionnels ou associatifs volontaires pour y prendre part.*

*Sa mission sera :*

*a) d'élaborer (à partir de critères géographiques, historiques, urbains, identitaires, politiques, statistiques, sociaux et administratif...) un découpage pertinent et fonctionnel de la ville en quartiers.*

*b) de rédiger une charte des conseils de quartier précisant le sens de leur action, leur mode de fonctionnement et les moyens utiles à leur action.*

*Son action sera limitée dans le temps. Dès la mise en place des conseils de quartiers, un observatoire représentatif pourra s'y substituer. Son objectif sera de porter un regard critique et constructif sur les dispositifs de participation. Il veillera aussi à s'attacher, si besoin, l'appui de personnalités ou de collectifs « experts » pour élaborer des outils d'évaluation permanente garantissant la transparence, la cohérence des dispositifs et l'information de tous les acteurs impliqués.*

### ***La création de grands quartiers***

*Un premier découpage du territoire communal est imposé par la loi pour mettre en place un dispositif de démocratie de quartier.*

*Il est donc proposé la création provisoire de trois grands quartiers qui pourront être redéfinis comme indiqué ci-dessous par la commission extra municipale précitée.*

*Grand Quartier Nord*

*Grand Quartier Centre et Est*

*Grand quartier Sud*

*Pour chacun de ces trois grands quartiers dont le découpage précis est réalisé sur plan, il est proposé au conseil municipal d'approuver la création de conseils de quartier.*

*En fonction des propositions de la commission extra municipale de la démocratie locale, le conseil municipal sera alors saisi d'un nouveau découpage en quartiers et des créations des conseils de quartier correspondants.*

*Les objectifs et le fonctionnement de ces conseils seront définis par la commission extra municipale dans un projet de « **Charte des conseils de quartier** », qui sera soumis à approbation du conseil municipal.*

*Sur la base de cette charte commune, chaque conseil de quartier élaborera son propre règlement intérieur.*

*Création d'un poste d'adjoint délégué aux quartiers » [...].*

Jusque là, rien n'avait réellement été entrepris par les équipes municipales antérieures pour tenter d'associer la population à une réflexion effective sur la vie de la commune.

A travers les interviews effectuées auprès des élus en charge du dispositif, on appréhende ce que la notion de « démocratie participative » signifie pour la municipalité.

*« Cette volonté de concertation se repère d'abord dans le fonctionnement de l'équipe municipale : chaque semaine un conseil d'adjoints ou un conseil de liste se réunissent alternativement pour prendre ensemble les décisions qui engagent la commune.*

*Les conseils de quartier doivent s'installer dans la durée et permettront aux élus d'être davantage à l'écoute de leurs concitoyens. De fait, ils prendront des décisions relatives aux différents besoins en faisant preuve d'une plus grande réactivité. En s'y exprimant et en entendant les édiles, les habitants prendront la mesure de la gestion communale.*

*Les conseils auront également vocation à ouvrir la vie politique à tous ceux qui n'ont pas le droit de vote, comme les étrangers, et les jeunes de moins de 18 ans. Enfin, ils permettront de créer du lien social ainsi que de favoriser l'émergence d'autres outils démocratiques comme les conseils de Jeunes. Pour la municipalité, toutes les bonnes volontés sont désormais sollicitées pour une mise en cohérence de la ville et faire en sorte que l'avenir devienne l'affaire de tous (valoriser la participation) ».*<sup>12</sup>

*« Parce que la République et la démocratie, un bien commun, sont une et indivisibles, parce que la recherche de l'intérêt général est la règle, parce que la municipalité veut aller plus loin en faisant participer les habitants à l'évolution de la ville, les conseils de quartier ont pour vocation de faire entendre leurs voix. « A vous d'animer les conseils, à nous de donner les moyens de mieux comprendre et d'analyser » indiquait le maire à l'auditoire.*

*Désormais, les présidents des conseils de quartier vont pouvoir s'organiser, fédérer, recueillir les désirs des miramasséens de tous âges pour qu'ensemble, administrés et élus aient une vision générale de la situation et envisagent des solutions pour l'avenir. En donnant du sens et du corps à l'action engagée. Depuis 19 mois, beaucoup de dossiers ont été lancés afin d'obtenir des financements qui ne grèvent pas les finances de la commune et pour anticiper sur les restrictions budgétaires imposées par les choix gouvernementaux. Il revient aux conseils de quartier d'envisager la physionomie future de Miramas (plan de circulation, lumières, réseaux d'eau...). Leurs propositions seront étudiées par les élus qui participent aux décisions »*<sup>13</sup>.

Même si la municipalité envisage une éventuelle évolution de la pratique démocratique sur la commune, elle place le dispositif de participation des habitants dans un registre **consultatif**, considérant plutôt les conseils de quartier comme « une courroie de transmission » entre les quartiers et les élus, et « une force de proposition » sur des sujets de préoccupation de natures diverses.

---

<sup>12</sup> Revue *Miramas info* – mars 2009, pp. 12-16.

<sup>13</sup> Revue *Miramas info* – février 2010, p 16.

## 2.2 Un cadre élargi par les habitants : l'apparition de la notion de « projet »

Au final, le groupe de travail chargé d'élaborer les périmètres des quartiers ne suivra pas les préconisations de la municipalité. **Cinq grands quartiers** seront déterminés ainsi donc cinq conseils de quartier verront le jour, mais seuls quatre d'entre eux vont fonctionner (le président d'un conseil ayant démissionné dès le début de sa prise de fonction, trouvant la tâche trop importante au regard de ses occupations annexes).

Le groupe de travail, constitué d'habitants de tous les quartiers, a travaillé durant plusieurs mois sur **la charte** qui définit les règles et les compétences des conseils de quartiers. Lorsqu'on lit les divers courriers et mails échangés par les membres du groupe, on mesure la force d'implication des membres du groupe de travail pour parvenir à la finalisation de cette charte validée lors du conseil municipal du 12 juin 2009.

*« Préambule<sup>14</sup> : Les citoyens (nes) de Miramas sont dans l'attente d'une plus grande possibilité de participation aux prises de décisions qui concernent l'avenir de leur commune. Les signataires de cette charte s'engagent à y répondre par une démarche volontariste, visant à une meilleure expression de la démocratie s'inscrivant dans le cadre des dispositions de la loi n°202-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.*

*Trois axes forts définissent cette démarche :*

- ❖ L'amélioration de la gestion locale.*
- ❖ Le renforcement du lien social et de la pratique démocratique.*
- ❖ La revitalisation de l'intérêt des citoyens (nes) pour la gestion des affaires publiques concernant la vie de la cité.*

### *ARTICLE 1 – DOMAINE DE COMPETENCE*

*Instance consultative permettant un dialogue permanent entre les élus et la population, le conseil de quartier est aussi un lieu de démocratie participative en complément de la*

---

<sup>14</sup> Charte des conseils de quartier – Ville de Miramas 12 juin 2009.

démocratie représentative. Il s'exprime sur tous les aspects de la vie des quartiers et de la commune.

Il a deux missions :

1.- Il doit chercher, auprès des habitants à :

- ❖ Encourager l'expression.
- ❖ Développer les liens sociaux, le partenariat.
- ❖ Faciliter la communication.
- ❖ Favoriser la mobilisation
- ❖ Transmettre les informations. (importance du questionnement autour du rôle de porte-parole, dès lors qu'il n'y a qu'un mandat incomplet...)

2.- Il peut, auprès de la municipalité :

- ❖ Donner son avis après consultation des habitants
- ❖ **Elaborer des projets.**
- ❖ Faire des propositions.
- ❖ Interpeller les élus (es), le maire.
- ❖ Etre consulté par les élus (es), le maire.

#### ARTICLE 4.- LA VIE DES CONSEILS DE QUARTIER

- ❖ Les élus référents du quartier sont chargés de réunir l'assemblée constituante de quartier.
- ❖ Le conseil de quartier se réunit au moins deux fois par an sur proposition du bureau ou à la demande d'au moins 5 membres du conseil de quartier.
- ❖ Le conseil de quartier réunit au moins deux fois par an l'assemblée.
- ❖ Une de ces assemblées, à laquelle le maire ou son représentant assiste, est consacrée à la présentation du rapport annuel, document retraçant **les projets et les propositions exprimés pendant l'année.**
- ❖ Au moins deux fois par an, a lieu un conseil de ville convoqué par le maire ou son représentant rassemblant deux représentants de chaque conseil de quartier afin que soient



*harmonisés les points de vue, les intérêts à l'échelle plus large de la ville et que soit mesuré le respect des orientations de la charte.*

#### *ARTICLE 5.- RELATIONS AVEC LA MUNICIPALITE*

*La municipalité de Miramas s'engage à mettre à la disposition des conseils de quartier les moyens nécessaires à leur installation, à leur bon fonctionnement et à leur pérennité.*

*❖ Chaque conseil de quartier sera doté d'un crédit de fonctionnement et d'un crédit d'investissement, définis par le conseil municipal, après propositions du conseil de quartier. Ces fonds seront gérés par la commune dans le respect des règles comptables et de la législation sur les finances publiques.*

*❖ Les avis, les propositions, **les projets** des conseils de quartier sont transmis au maire par un des deux élus. **Une réponse doit être apportée à la suite du débat organisé au sein de la commission municipale compétente.***

*❖ Les rapports annuels des conseils de quartier sont transmis au maire et font l'objet d'une information – débat au conseil municipal... ».*

A travers le contenu de **la charte**, on pourra distinguer une notion supplémentaire aux préalables et aux préconisations de la municipalité : **la possibilité d'élaborer des projets.**

#### **Les conseils de quartier : catalyseurs dans la construction de projets collectifs :**

Nous n'entrerons pas, au cours de cette étude, dans le champ de la méthodologie de projet, car cette sphère mériterait un travail de recherche spécifique. Ce qui nous intéresse précisément ici, c'est bien la dynamique collective mise en œuvre dans le cadre d'un projet.

La notion de projet prend toute son importance dans le fait que par celui-ci l'individu concrétise sa pensée, ses intentions et les communique aux autres.

L'action collective résulte d'un compromis, le projet résulte de la construction d'une stratégie réfléchie et élaborée par le groupe ; un résultat est attendu à l'issue du processus.

Ce sujet a été étudié par plusieurs auteurs dont Jean-Pierre Boutinet, dont les ouvrages s'emploient à définir et analyser les conduites à projet.<sup>15</sup>

Jean Pierre Boutinet a repéré quatre types de projets:

- le projet sur l'autre selon le modèle de la commande sociale,
- le projet pour l'autre selon le modèle paternaliste,
- le projet avec l'autre selon le modèle participatif,
- le projet de l'autre selon le modèle de l'autonomie.

Le projet collectif (participatif) est identifié, à travers sa démarche, comme étant issu d'un processus unificateur destiné à produire un lien social à dominante consensuelle. Il met en lumière l'existence d'un minimum d'intérêts communs ou complémentaires entre les membres du groupe.

Dans le cas des conseils de quartier, le projet se place entre les logiques individuelles et la logique collective, il suppose l'implication des acteurs qui se « projettent » ensemble dans le cadre d'une organisation qui lie l'individu à un groupe concret considéré comme un groupe ayant une réelle identité. Le projet mobilise les énergies autour d'un enjeu et acquiert simultanément une valeur symbolique pour les acteurs partie prenante et une valeur opératoire dans la mesure où il oriente une action concrète à promouvoir.

Le projet est aussi une manière de développer le capital de motivation et de créativité du potentiel humain en présence. Formaliser un projet implique la mise en œuvre d'une démarche collective relativement complexe qui nécessite une organisation et une méthodologie que les groupes observés durant notre étude ont su appliquer.

Dés lors, les membres élus des conseils de quartier n'ont eu de cesse de s'appuyer sur cette force ascendante, reléguant les notions de « consultation » et d'« information » descendantes du citoyen au second plan.

---

<sup>15</sup> BOUTINET JP., (2006), *Psychologie des conduites à projet*, Ed. Que sais-je ? Presses Universitaires de France, Vendôme, 123p.

BOUTINET JP., (2010), *Anthropologie du projet*, Ed. Quadrige, Presse Universitaires de France, Mercuès, 366p.

### **2.3. L'hypothèse**

A l'issue de ce travail, on peut avancer l'hypothèse suivante :

**« Dans le cas des conseils de quartier présentés comme instance consultative, les citoyens présents ont des projets qu'ils souhaitent voir aboutir et s'unissent, construisant des stratégies qui leur permettent de dépasser le simple cadre de la consultation. »**

Nous verrons plus précisément plus loin en quoi consistent ces stratégies, en utilisant les réflexions produites par les groupes étudiés et leur impact potentiel sur l'aspect purement consultatif du dispositif.

Mais, au préalable, il nous paraît nécessaire d'approfondir certains concepts notamment celui de la « participation » replacé dans le cadre de la démocratie participative et des conseils de quartier.

### **Chapitre 3 : les conseils de quartier : un nouveau dispositif au service de la participation des habitants ?**

La loi Vaillant de 2002 est restée très imprécise sur les modalités, au plan local, de mise en œuvre du fonctionnement des conseils de quartier. Chaque commune volontaire a donc édifié le dispositif au regard de ses propres critères en matière de participation des habitants.

Chaque territoire, ou presque, dispose d'une « version » adaptée à ses conceptions liées à la place qu'elle donne à ses concitoyens dans l'espace public.

La notion de « participation des habitants » a donné lieu à de nombreux débats, réflexions et ouvrages qui témoignent de la complexité du sujet.

Nous nous sommes attachés à étudier les travaux les plus récemment entrepris sur ce thème, car nous percevons actuellement d'autres approches de la part des auteurs et des

professionnels qui s'attachent à étudier ce qu'ils pressentent être le développement de « nouveaux modes d'expression des citoyens ».

### 3.1. Un malaise dans la démocratie

La démocratie, pouvoir du peuple, semble toujours inachevée. Chaque génération aime à croire qu'elle vit en pionnière les événements auxquels elle assiste.

*« Le malaise actuel dans la représentation doit être compris à cette aune comme résultant de l'érosion depuis les années 1970-1980 de cette démocratie d'équilibre. Les transformations de la société et l'épuisement des institutions se sont depuis cette date conjugués pour faire retourner la démocratie à son incomplétude première. D'où le trouble et le désarroi qui accompagnent l'entrée dans ce qui marque un troisième âge de la démocratie. Les hommes ne lui donneront forme habitable que s'ils en comprennent le sens. C'est à cela que peut servir une histoire longue de l'idée démocratique ».*<sup>16</sup> (Pierre Rosanvallon, 1998).

Et il y a cette phrase d'Aristote : *« Qui est citoyen ? Est citoyen quelqu'un qui est capable de gouverner et d'être gouverné ».*

De Cornélius Castoriadis, qui clamait *« la montée de l'insignifiance »*<sup>17</sup> en 1996, fustigeant un pouvoir leurrant un peuple découragé par une pseudo démocratie à l'idée d'*« impératif participatif »* avancé par Loïc Blondiaux en 2008<sup>18</sup>, on constate bien une importante pluralité de points de vue quant à la manière employée par les auteurs pour qualifier ce qu'est aujourd'hui la démocratie.

Quand la participation s'institutionnalise :

---

<sup>16</sup> ROSANVALLON P., (1998), *Le peuple introuvable (histoire de la représentation démocratique en France)*, Ed. Gallimard, Saint-Amand, 365p.

<sup>17</sup> CASTORIADIS C., (1998), *La montée de l'insignifiance*, Ed. Seuil, Paris, 240p.

<sup>18</sup> BLONDIAUX L., (2008), *Le nouvel esprit de la démocratie*, Editions du Seuil et La république des Idées, Paris, 110p, p15.

*« Dans les années 1960, la montée des mouvements sociaux urbains remet assez largement en cause les décisions prises par le gouvernement, en particulier dans le cadre de projets d'aménagement ou de projets environnementaux qui, dans les deux cas, ont des répercussions importantes sur le cadre de vie de la population. La mobilisation s'inscrit ici dans un mouvement ascendant de la participation, initié par les citoyens. Par ailleurs, à partir des années 1980, les autorités locales et leurs administrés ont été amenés à se rapprocher pour différentes raisons. Retenons l'idée que l'acceptabilité sociale est devenue un enjeu majeur dans le domaine de l'aménagement du territoire, ou encore que le contexte législatif sur les politiques environnementales a rapidement évolué. Par conséquent, le système décisionnel en matière d'action publique s'est ouvert à l'ensemble des parties prenantes, des institutions aux citoyens. Le mouvement ascendant de la participation laisse ainsi la place à un mouvement descendant, initié par les autorités. Cette tendance à l'ouverture du système décisionnel est caractéristique de ce que l'on appelle la démocratie participative, notamment si l'on se réfère, à savoir l'ambition politique de faire participer à la prise de décision l'ensemble de ceux qu'elle est susceptible d'affecter » (Blondiaux, 2008).*

Le champ de la politique de la ville a ouvert la marche, d'une certaine manière, dans les années 1980, en imposant une participation des habitants dans le montage de projets divers destinés à la « revitalisation » des quartiers dits « sensibles ».

Laborieuse épreuve pour les professionnels chargés d'impliquer les populations concernées par les projets, cloisonnés dans des dispositifs dont l'aspect transversal (financements croisés) devint vite synonyme d'implication « forcée » d'habitants peu motivés par ce type de démarche.

Car la vie associative a, elle aussi, dû s'adapter aux changements sociétaux, et aux nouvelles formes de mobilisation des citoyens qui se sont parfois développées en marge du secteur associatif.

### **3.2. La démocratie participative : leurre ou nouvel esprit ?**

C'est sur le territoire français que nous avons choisi de cibler nos recherches en matière d'expérimentation de la démocratie participative, car le reste du monde présente d'autres

schémas qui mériteraient à eux seuls une analyse particulière. En effet, la France est loin de constituer un cas isolé car l'invocation de la participation est à présent quasi-mondiale, que l'on songe au Brésil et ses budgets participatifs par exemple.

Le concept de démocratie participative est décrit par Loïc Blondiaux comme une notion indéterminée dont la force « *tient précisément à son flou, à sa diversité des usages possibles dont elle peut être l'objet, à sa capacité d'ancrage dans des registres d'action et des systèmes de références très disparates* ».

La démocratie participative n'est pas que le champ de « l'entre soi » où l'habitant est invité à échanger, à partager son point de vue sur ses préoccupations liées à son cadre de vie.

D'autre part, nous évacuerons le débat qui interroge les deux formes de l'expression politique : la représentative et la participative, considérant qu'elles se complètent et s'enrichissent mutuellement dans un mouvement d'approfondissement de la démocratie globale.

Il s'avère tout simplement que les citoyens supportent mal de devenir le « tiers exclu » d'une histoire collective qui est la leur. C'est bien souvent de ce côté là que l'on peut entrevoir les raisons de leur participation aux dispositifs permettant leur prise de parole. Les citoyens ont fini par s'organiser, et au fil du temps (voir chapitre 1), se sont adaptés aux différents registres de participation qui leur ont été offerts via l'évolution des lois

Certains auteurs analysent ces espaces publics comme « *théâtre d'une lutte de groupes pour leur reconnaissance* ».

*« Néanmoins, les démarches de participation se développent un peu partout aujourd'hui. On nous dit qu'il faut permettre à chacun d'intervenir en direct sur les choix collectifs. Des expérimentations en proposent déjà de nombreux cas de figure. On sollicite formellement l'avis des riverains et usagers sur l'impact de grands aménagements. L'habitant est invité à contribuer à la « démocratie de proximité » dans son quartier. Et certains espèrent faire dialoguer véritablement le citoyen profane avec des spécialistes à*

*propos de l'évaluation des nouveaux risques, sanitaires, environnementaux ou alimentaires. De grands espoirs sont ainsi affichés ».*<sup>19</sup> (Jean-Pierre Gaudin, 2007).

La réalité littéraire actuelle nous renseigne sur l'amplitude des études menées sur le thème de la participation ; il s'agit là d'un sujet qui interpelle aussi les professionnels oeuvrant dans le champ du développement social urbain : la latitude d'expression que s'autorisent à prendre les citoyens envers les décideurs locaux s'est développée, affinée, et des systèmes d'échanges plus réflexifs et plus organisés ont pu émerger.

La visibilité des formes d'actions citoyennes apparaît dans la cadre de tentatives d'« affranchissement » des groupes vis à vis de l'usage ordinaire des espaces de paroles antérieurement utilisés. *« On ne saurait en effet limiter les analyses de la citoyenneté aux procédures institutionnelles (vote, conseils de quartier, conférences de citoyens, etc....) sans perdre en richesse et en profondeur. Tout l'enjeu réside alors dans le repérage et la qualification des processus, temporaires ou durables, de discussion, de politisation, d'engagement, de désistement, d'opposition ou encore de revendication, dans d'autres lieux et moments que ceux de l'initiative institutionnelle ».*<sup>20</sup>

S'agissant, dans l'étude que nous menons aujourd'hui dans le cadre de ce mémoire, de la mise en lumière d'une certaine forme « d'émancipation » des groupes par rapport à leur mobilisation plus traditionnelle, mais surtout par rapport à certains cadres d'expression que le public utilise de manière active, il nous paraît important de souligner la jonction qui peut être faite entre la démocratie participative telle qu'elle est pratiquée dans certains lieux et la mise en œuvre d'un réel processus de changement dans les pratiques d'engagement des citoyens.

*« Au bout du compte, que ce soit à propos d'espaces publics concrets, mais mis en œuvre par « le politique » légitime, celui issu de la démocratie représentative, ou à propos de collectifs, existants mais éphémères, ou encore « illégitimes » et ne parvenant pas ou plus à formuler les modalités de leur reconnaissance, c'est la même question de l'engagement politique, et donc de l'engagement dans l'espace public, et des relations entre l'individuel et le collectif, ce sont bien les mêmes champs que chacun des auteurs réunis ici arpentent,*

---

<sup>19</sup> GAUDIN JP., (2007), *La démocratie participative*, Ed. Armand Colin, Barcelone, 125p.

<sup>20</sup> CARREL M., NEVEU C., ION J. (dir.), (2009), *Les intermittences de la démocratie, formes d'action et visibilités citoyennes dans la ville*, Ed. L'harmattan, Paris, 289p

*apportant chacun leur contribution originale à la saisie de « nouvelles formes d'existence publique ».*<sup>21</sup>

Dans le cadre de notre cheminement concernant le sujet, et pour rester dans un cas de figure très concret, nous nous appuyons pour notre réflexion sur la mise en place des conseils de quartiers dans la commune de Miramas.

---

<sup>21</sup> NEVEU C. (dir.), (1999), *Espace public et engagement politique*, enjeux et logiques de la citoyenneté locale, Ed. L'harmattan, Paris, 307p.



## 2ème Partie

### Contexte de l'étude et investigation auprès des conseils de quartier

#### Chapitre 1 : l'étude d'un microcosme

##### 1.1. Le territoire de Miramas dans l'histoire

La commune de Miramas a le rare privilège d'offrir deux visages, deux aspects forts différents, deux cités : un antique oppidum<sup>22</sup> édifié sur un promontoire dominant la vallée de l'étang de Berre sur le golfe de Saint-Chamas ; l'autre cité, à trois kilomètres environ, en lisière de la vaste plaine de la Crau, une ville moderne, bruyante, née avec la ligne de chemin de fer, groupée autour de la gare.

Ville importante, sans style, son histoire est donc contemporaine et marquée par deux événements majeurs :

##### **L'impact du développement ferroviaire**

Le destin de la commune est intimement lié à la réalisation des chemins de fer. Miramas entre dans l'histoire ferroviaire dès ses débuts, la ville est l'un des sites d'implantation d'un « débarcadère » (gare) dans le projet de la ligne Lyon Marseille, adopté le premier mai 1842. A l'ouverture de la ligne le 8 janvier 1848, la nouvelle station est nommée *Constantine*, un nouveau quartier va naître (Joseph Grégoire, 1987).<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Oppidum, terme latin désignant un promontoire, une fortification, un lieu surélevé pouvant servir de refuge pour les populations, la plupart du temps construit sur une colline ou un plateau - Encyclopédie scientifique.

<sup>23</sup> GREGOIRE J., (1987), *Les chroniques de Miramas*, Ed. Les amis du vieux Miramas, Marseille, 184p.

Dès ce jour inaugural, quelque chose d'extrêmement nouveau était offert aux habitants de Miramas, comme à tous les citoyens : un moyen plus rapide et plus confortable pour les déplacements des personnes ; puis pour le transport des marchandises, lorsque le 22 septembre 1848 s'ouvrit la gare des marchandises.

Le trafic ferroviaire augmente rapidement, et un projet de gare de triage se concrétise avec son ouverture en 1893, l'importance de l'activité amène de nouveaux habitants travaillant pour les chemins de fer.

Le 26 avril 1894 un décret confirme l'évolution du quartier qui devient *Miramas Gare* chef-lieu communal, l'ancien village prend le nom de *Miramas le Vieux*.

### **Un essor industriel gigantesque : le complexe de FOS**

*« La tour vigie du port de Fos, quarante-cinq mètres de béton, qui marque l'un des nouveaux pôles de l'Europe industrielle. Pour la première fois, un aménagement régional est entrepris dans une perspective qui dépasse nos propres frontières. Pour la première fois surtout, l'Europe du nord n'aura plus seule le privilège de l'industrie et de la création des richesses. A l'énorme zone rhénane s'opposera bientôt ce qu'on appelle le Grand Delta. Pour devenir l'Europort du sud, concurrent d'Anvers et de Rotterdam, Marseille Fos ne peut rester seul face à la Méditerranée. Une zone d'industrie lourde de la dimension de Paris doit lui donner son véritable poids. Décembre 1969, la décision est prise. 1971, les bulldozers s'attaquent aux galets de la Crau. Ici, Ugine Kuhlmann et Solmer, la sidérurgie, c'est-à-dire les hauts fourneaux et l'acier. A côté, la chimie. L'Air liquide, ICI, Pechiney et puis tous les grands du pétrole, déjà concentrés sur les bords de l'étang de Berre, mais un peu à l'étroit. Le Gaz de France aussi pour les produits méthaniers et l'EDF avec une énorme centrale thermique qui alimentera toute la zone. Enfin, autour des gros, toute une série d'industries de diversification. Fos sera donc le coeur pour les industries légères et les entreprises plus petites. Dix-sept zones sont prévues ou en cours d'aménagement dans toute la région. Tout cela bien sûr ne peut fonctionner dans l'isolement. Pour le contact avec le reste de la France et de l'Europe, en principe tout est prévu. Les autoroutes vers l'Espagne et l'Italie mais surtout vers le nord, la zone du Rhin surtout. Les conduits avec le pipeline sud européen pour le transport du pétrole brut ou raffiné vers les centres d'utilisation. Et puis, les voies navigables, qui permettront aux gros convois de rejoindre un jour le Rhin ou la Moselle. Tels sont les projets pour les usines.*

*Reste le plus important : les hommes. En cinq ans, la population des villes directement liée à Fos doit doubler. Il faudra construire des logements, des écoles, des hôpitaux, bref tout ce que l'on appelle les équipements collectifs. Au total, des milliards d'investissements. Aujourd'hui, la région marseillaise est devenue le plus grand chantier d'Europe. Ce qui va s'y faire est ambitieux et surtout difficile. Bien sûr, les usines seront moins tristes au soleil du Midi, mais déjà beaucoup pensent qu'elles soulèveront des problèmes plus nombreux et plus graves que n'en posaient les paisibles moutons de la Crau, dont elles vont prendre la place. »<sup>24</sup>*

Cette période, déterminante pour la région, sera celle de l'urbanisation et la commune de Miramas n'échappera pas à cette réalité : de 1968 à 1986, la population double pour atteindre le chiffre de 22.500 habitants en 1999 et de 24. 500 en 2006.<sup>25</sup>

A noter, dans les années 1971 à 1973, l'immigration massive de familles venues de l'Est de la France notamment de Lorraine, et du Nord : 20.000 travailleurs furent drainés sur cette seule période. L'entreprise Solmer étant la pièce maîtresse du site.

En 1972, se crée le Syndicat Communautaire d'Aménagement de la Ville Nouvelle de Fos, renommé Syndicat d'Agglomération Nouvelle en 1987, puis Ouest Provence en 2002 qui se compose de six communes (Istres, Fos-sur-Mer, Miramas, Grans, Cornillon-Confoux, Port-Saint-Louis-du-Rhône).

## **1.2. Miramas : Politique de la ville et contexte socio-économique difficile**

La politique de la ville<sup>26</sup> a pour ambition de lutter contre les processus de ségrégation urbaine et sociale qui disqualifient sévèrement certains territoires de vie. Le contexte local de la ville de Miramas est marqué par le redoublement de difficultés sociales, urbaines, économiques qui se manifeste fortement dans les quartiers périphériques, situés au nord du territoire communal.

---

<sup>24</sup> « Introduction », *Enquête*, Au fil de la lignée, 1985, [En ligne], mis en ligne le 31 mai 2006. Sur la dimension quasi mythique du projet, on lira l'ouvrage de Bernard PAILLARD, (1981), *La damnation de Fos*, Paris, Seuil, 278p.

<sup>25</sup> Sources INSEE 2006.

<sup>26</sup> Synthèse sociale, Mission ville de Miramas, septembre 2008.

Au regard des phénomènes de fragilité concentrés dans ces quartiers, la politique de la ville, déployée à l'échelle miramasséenne, se veut ambitieuse, créative et cohérente pour répondre aux besoins sociaux, dans ses formes variées et ses spécificités territoriales. Le déploiement de la politique locale de l'habitat, la mise en œuvre du Programme de Renouvellement Urbain<sup>27</sup> (Maille 3), la conduite de la Gestion Urbaine Sociale de Proximité, le développement du Programme Local de Réussite Educative<sup>28</sup>, s'adjoignent à la problématique de l'accompagnement social des familles en situation de difficulté.

Il s'agit, bel et bien, d'intensifier l'action publique dans les territoires concernés par le CUCS (Contrat Urbain de Cohésion Sociale) afin de lutter contre les discriminations et d'améliorer durablement la qualité du cadre de vie, les conditions quotidiennes des habitants qui y résident.

Articulé aux politiques de droit commun, le Contrat de Cohésion Sociale 2007-2009 a été positionné comme « le volet solidaire du projet de développement du bassin de vie ».

C'est au nom de cette ambition commune que les acteurs locaux affirment et investissent *cinq thématiques d'interventions prioritaires, inscrites dans une transversalité d'ensemble*, dans le cadre du CUCS :

- 1<sup>ère</sup> thématique : emploi et développement économique,
- 2<sup>ème</sup> thématique : santé,
- 3<sup>ème</sup> thématique : actions éducatives,
- 4<sup>ème</sup> thématique : citoyenneté et prévention de la délinquance,
- 5<sup>ème</sup> thématique : habitat et cadre de vie.

La circulaire du 24 mai 2006, relative à la préparation des Contrats Urbains de Cohésion Sociale, précise les contours principaux du dispositif et les modalités opérationnelles de sa mise en œuvre. En corrélation avec le CUCS, d'autres dispositifs, programmes d'actions gouvernementaux comme le PRU, le PLH<sup>29</sup>, le PLRE, participent aussi au rééquilibrage des quartiers prioritaires de politique de la ville. C'est dans ce contexte global de mise en cohérence des politiques structurelles (emploi, insertion sociale, mobilité, habitat, politique

---

<sup>27</sup> PRU.

<sup>28</sup> PLRE.

<sup>29</sup> Plan Local de l'Habitat.

culturelle, santé, sport...) et des actions spécifiques conduites dans les quartiers prioritaires de la ville que s'intègre le Contrat Urbain de Cohésion Sociale de la ville de Miramas.

L'enjeu majeur partagé dans le cadre du CUCS de Miramas porte sur la réintégration des quartiers fragilisés dans la dynamique du développement global de la ville.

### **1.3 Les caractéristiques principales de la commune de Miramas**

#### **Un territoire économiquement peu dynamique car peu attractif**

Miramas fait partie du bassin d'emplois générés par la ville de Fos-sur-Mer (complexe industrialo portuaire du Golfe de Fos) qui a permis à la ville de doubler son poids démographique entre 1968 et 1982. Toutefois, le territoire demeure peu attractif pour les entreprises des bassins d'emploi du pourtour de l'Etang de Berre (soit une vingtaine de kilomètres de distance), de sorte qu'on peut y observer une certaine désaffection industrielle.

De plus, quatre pôles urbains plus dynamiques se situant dans un rayon géographique de 35 à 60 km (Arles, Avignon, Aix en Provence et Marseille) concentrent les activités tertiaires (administrations, services publics), au détriment de Miramas et de son attractivité, d'où une désertification administrative.

Ainsi, seulement trois principaux employeurs sont présents sur le territoire communal : la plate-forme logistique Clésud (2000 emplois), la SNCF (800 emplois), Miramas étant la seconde gare de triage de France, et la Cogema.

#### **Les équipements publics structurant la vie sociale**

La ville dispose d'une structuration en équipements médico-sociaux jugée satisfaisante pour répondre aux problématiques des habitants.

En effet, son territoire est couvert par trois centres sociaux, une Maison de la Jeunesse et de La Culture (MJC), quatre haltes garderies, deux unités de PMI, un centre de santé, un

centre médico-psychologique pour enfants et un pour adultes également, deux foyers de personnes âgées, une clinique et un hôpital de jour.

La dotation en équipements sportifs est importante : deux piscines, cinq gymnases, trois stades de football, neuf courts de tennis, un golf, et une base nautique.

Les équipements culturels sont également de qualité : une médiathèque artothèque, une école de musique, un théâtre et un cinéma.

### **Miramas : une succession de quartiers distincts, dont certains cumulent les difficultés**

Miramas, deuxième gare de triage de France, se voit coupée en son centre par la ligne de chemin de fer, configurant la ville en deux entités urbaines bien distinctes : au Nord, le quartier des Mailles, au Sud, la quartier de La Carraire.

Au-delà d'un morcellement géographique et urbanistique dommageable, ce sont des entités territoriales, voire des groupes d'appartenance, qui se sont progressivement construits. Tous n'ont pas connu le même développement, de sorte que des inégalités tant au niveau du logement que des dessertes en transport ou encore au niveau des dotations en équipements publics sont apparues et sont devenues, avec le temps, de plus en plus criantes.

Il en résulte des degrés d'attractivité différents selon les quartiers, au regard de la croissance démographique. Ainsi, les quartiers de Chiron Saint Suspi et Campagne (Est) ont connu entre 1990 et 1999 une croissance démographique très forte (38 à 42 %), le quartier de la Rousse 3 (Nord), une croissance de l'ordre de 10 %. A contrario, les quartiers de l'Ouest de la commune (Plateforme, Molières-Chantegrive) ainsi qu'une partie du territoire Nord (La Rousse 1) ont connu de fortes pertes, entre 10 et 30 %.

La municipalité a depuis de longue date affiché une volonté de traiter les effets de la crise économique et sociale qui caractérise la ville de Miramas. Différents zonages relatifs à la politique de la ville ont été mis en place :

Développement Social Urbain (DSU) sur les quartiers prioritaires du contrat de ville : les Mailles au Nord et La Carraire au Sud, représentant 11 285 habitants, soit 49 % de la population totale, zone urbaine sensible (ZUS) sur les quartiers des Mailles, soit 34,5 % de

la population totale, Zone d'Education Prioritaire (ZEP) pour deux écoles primaires, un collège et un lycée.

Pourtant, au-delà de ces zonages et des représentations des habitants, certains des quartiers de

la ville non cités comme prioritaires rencontrent des difficultés similaires, plus ou moins dans les mêmes proportions.

Ainsi, le taux de chômage le plus élevé se situe dans les quartiers de la Rousse (ZUS), Cité-jardin (CUCS) et Terrasses (ZUS). La répartition spatiale par CSP<sup>30</sup> est également nette : les ouvriers habitent principalement au sein des Cités-jardins, La Rousse, Molière/Fontlongues, Les Terrasses ; les professions intermédiaires, au sein des quartiers Le Monteau/Mail ; les employés sont majoritairement localisés aux Barrières et Carraire ; les cadres et professions intermédiaires, au sein des quartiers Demeure des Molières et Cogema/Mas Neuf.

## La structure démographique du territoire

### La population

Population de la commune : **24 517** habitants<sup>31</sup>.

	1968	1975	1982	1990	1999	2006
Population	10544	15585	20414	21602	22520	24517
Densité moyenne (Hab/Km <sup>2</sup> )	409,6	605,5	793,1	839,2	874,9	952,5

La jeunesse de la population constitue une spécificité de la composition sociodémographique des cinq quartiers de la ZUS<sup>32</sup> miramasséenne. La population des – de 20 ans est concentrée sur les quartiers Nord et représente 27,8% de la population totale de la commune.

<sup>30</sup> Catégorie Socio Professionnelle.

<sup>31</sup> Sources INSEE 2006.

<sup>32</sup> Zone Urbaine Sensible.

La part de population âgée (60 ans et plus) résidant dans les cinq ZUS est légèrement plus importante que celle recensée en moyenne dans les ZUS françaises (+ 0,6 points).

La part des résidents de nationalité étrangère (19,4%) est nettement inférieure à celle observée en moyenne dans l'ensemble des ZUS (- 5 points).

### **Habitat et logement**

Au niveau des logements sociaux existent de fortes inégalités dans la répartition spatiale. En effet tandis que les quartiers placés en politique de la ville (La Rousse 1, 2, 3 et La Carraire) sont dits quartiers d'habitat social, les habitations principales de Cités-jardins sont presque exclusivement en HLM.

Une corrélation entre la forte concentration de ce type d'habitat sur ces quartiers et la forte présence de population étrangère est à noter.

Enfin, les quartiers Nord, les quartiers Sud ainsi que l'Est du territoire sont des territoires jeunes tandis que le centre ville ainsi que les quartiers Ouest regroupent les personnes âgées.

### **Les demandeurs d'emploi inscrits au pôle emploi**

Le taux de chômage à Miramas est de **14,4 %**<sup>33</sup>.

<b>Indicateurs CHOMAGE</b>	<b>Ville de Miramas en Juillet 2007</b>	<b>Ville de Miramas en Juillet 2008</b>	<b>Écart annuel</b>
Nombre de chômeurs	1251	1228	- 1,83 %
Part du chômage des jeunes âgés de 15 à 25 ans	15,26%	17,99%	+2,73 points
Part du chômage des femmes	60,30%	56,18%	-4,12 points
Part du chômage des + de 50 ans	15,91%	15,30%	+0,61 points

Deux catégories d'actifs, les jeunes et les femmes, sont plus vulnérables face au chômage en raison d'un déficit de formation et de qualification.

La sortie précoce du système éducatif des 15-24 ans renseigne sur l'état de fragilité des jeunes qui vivent sur le territoire.

<sup>33</sup> Sources INSEE 2006.



Globalement, la durée des études ne s'étend pas au-delà de la scolarité obligatoire ce qui limite le niveau de formation acquis et expose plus sévèrement les jeunes au processus d'exclusion économique.

Les femmes restent majoritairement touchées par le chômage, la nature des emplois proposés étant majoritairement masculine.

### Le niveau de qualification

Globalement le niveau de qualification est **faible** :

	Ensemble	Hommes	Femmes
<b>Population non scolarisée de 15 ans ou +</b>	<b>17 433</b>	<b>8 547</b>	<b>8 886</b>
Part des titulaires en %			
D'aucun diplôme	26,5	25,3	27,7
Du certificat d'études primaires	9,1	7,5	10,6
Du BEPC, brevet des collèges	6,4	6,0	6,8
D'un CAP ou d'un BEP	29,5	34,2	25,0
D'un baccalauréat ou d'un brevet professionnel	15,8	14,8	16,8
D'un diplôme de niveau BAC + 2	7,4	7,3	7,5
D'un diplôme d'un niveau supérieur	5,3	4,9	5,6

La spécificité du territoire est une structure **ouvrière** mais qui progressivement se tertiarise.<sup>34</sup>

### L'emploi par catégorie socioprofessionnelle

	2006		1999	
	Nombre	%	Nombre	%
<b>Ensemble</b>	<b>6808</b>	<b>100,0</b>	<b>5319</b>	<b>100,0</b>
Agriculture	92	1,3	70	1,3
Industrie	324	4,8	426	8,0
Construction	390	5,7	419	7,9
Tertiaire	6002	88,2	4404	82,8

<sup>34</sup> Sources INSEE 2006.

## Population de 15 ans ou plus par sexe, âge et catégorie socioprofessionnelle

	Hommes	Femmes	Part en % de la population âgée de		
			15 à 24 ans	25 à 54 ans	55 ans ou +
<b>Ensemble</b>	<b>9254</b>	<b>9951</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Agriculteurs exploitants	26	13	0,1	0,2	0,2
Artisans, commerçants, chef d'entreprise	288	168	0,7	3,8	0,9
Cadres et professions intellectuelles supérieures	373	187	0,5	4,6	1,4
Professions intermédiaires	1402	1011	7,8	18,8	4,6
Employés	772	2583	11,7	26,9	4,7
Ouvriers	3129	634	20,8	28,1	4,5
Retraités	2327	1614	0,0	0,8	62,3
Autres personnes sans activité professionnelle	1207	3742	58,4	16,8	21,3

### La précarité des ménages

Parallèlement au taux de chômage particulièrement élevé sur Miramas, le nombre des ménages bénéficiaires de minima sociaux (type RMI et API) est important et supérieur aux communes du département ; de sorte que la part des foyers fiscaux non imposés est élevée (52,8 %) <sup>35</sup>.

En lien avec les faibles ressources monétaires dont disposent les ménages, la précarité semble progresser plus rapidement à Miramas que dans le département.

Rappelons que l'angle de vue déterminé pour la recherche soulignant les indicateurs principaux de mobilisation des habitants sur la commune a été restreint aux comités de quartier.

<sup>35</sup> Sources DGI, impôt sur le revenu des personnes physiques, 2007.

## Chapitre 2 : Les informations recueillies lors de la recherche

Les données ont été exploitées sur la base de deux sources : les **48 questionnaires** distribués aux membres des conseils et les comptes rendus des **22 conseils de quartier** concernant les quatre groupes étudiés (sachant qu'un cinquième groupe n'a pu se mettre en place durant notre étude).

En ce qui concerne **mon positionnement** durant cette étude, notamment durant la tenue des conseils auxquels j'ai pu assister : il a été négocié en amont avec chaque groupe que je n'interviendrais à aucun moment lors des débats et que ma présence ne se justifierait que dans le cadre d'une posture d'écoute et d'observation.

### 2.1. Sur la base des questionnaires

#### Résultats des questionnaires

Sur les 48 questionnaires distribués → 45 ont été rendus.

1.

Répartition par sexe des personnes ayant renseigné les questionnaires	
<b>Masculin</b>	27
<b>Féminin</b>	18

2.

Pyramide des âges	
<b>30 ans</b>	1
<b>de 31 à 40 ans</b>	4
<b>de 41 à 50 ans</b>	5
<b>de 51 à 60 ans</b>	12
<b>de 61 à 70 ans</b>	19
<b>de 71 à 80 ans</b>	4

3.

<b>Catégories socio professionnelles</b>			
	Actifs	Non actifs	Métier exercé durant la vie active
<b>Sans emploi</b>		1	
<b>Invalidité</b>		1	
<b>Retraité</b>		24	dont
<b>Artisan/commerçant</b>	1		2
<b>Employé</b>	14		7
<b>Cadre</b>	3		6
<b>Enseignant</b>	1		4
<b>Militaire</b>			3
<b>Sans profession</b>			2
<b>Total</b>	19	26	24

4.

<b>Implantation sur la commune</b>			
<b>Année d'installation à Miramas</b>		<b>Lieu d'habitation antérieur à Miramas</b>	
Avant 1950	1	22	Bouches du Rhône
Entre 1950 et 1960	2		
de 1960 à 1970	5	2	PACA
De 1970 à 1975	13	4	Est de la France
De 1976 à 1980	3	10	Autres
De 1980 à 1990	9	7	Natifs de Miramas
Après 1990	12		

5.

<b>Raisons de la participation aux conseils de quartier</b>		<b>Attentes vis-à-vis des conseils de quartier</b>	
		<b>Plusieurs réponses possibles</b>	
<b>Intérêt individuel</b>	1		
<b>Intérêt collectif</b>	32	14	
<b>Intérêt général</b>	11	14	
<b>Ne sait pas</b>	1		
		10	Aide à la décision auprès des élus
		7	Courroie de transmission entre les habitants et les élus
		14	Emergence de projets
		1	Test visant les intentions de la municipalité vis à vis du dispositif
		1	Sans attente particulière

#### **Légende**

- Intérêt individuel : concerne un individu ou une entité telle qu'une association.
- Intérêt collectif : concerne un territoire circonscrit (ex : un quartier ou une ville).
- Intérêt général : fait référence à des concepts visant des questions sociales (ex : la citoyenneté où le processus et les modes de décision sont en débat).

### **Notre analyse des questionnaires**

Les 45 questionnaires recueillis ont été distribués lors des conseils de quartier après explicitation du thème de la recherche auprès des groupes.

C'est aux membres les plus assidus qu'a été confié le document, sachant qu'en moyenne chaque conseil de quartier a rassemblé 12 habitants.

Par le biais de ce questionnaire, nous avons tenté de dresser un certain « profil » de ce public élu lors des élections des 2 et 9 novembre 2009, sachant que pour chacun des 4 groupes étudiés, la taille de l'échantillon est représentative du nombre de personnes réellement investies dans les conseils.

Il est évident qu'au regard de la population globale de la commune, cet échantillon peut paraître réduit, mais il correspond à une réalité ; celle d'une élection populaire issue du vote des habitants de 4 quartiers, qui ont désigné des membres préalablement volontaires, concrétisant ainsi certaines volontés personnelles de s'investir dans le dispositif.

Cette démarche volontariste n'est pas anodine, elle signifie un choix issu d'attentes, de convictions, d'engagement personnel devant certaines réalités locales.

Pour la plupart des membres rencontrés lors des conseils, le rythme des réunions a été relativement contraignant puisqu'il s'agissait de la mise en place du dispositif, mais la volonté de construire, puis de cimenter les groupes, a été réelle.

### **Les principaux éléments dégagés de l'analyse des questionnaires : une certaine émancipation vis-à-vis du cadre établi**

Bien que les hommes aient été majoritairement représentés, il n'en demeure pas moins que la gente féminine est restée très présente lors des conseils.

L'âge des participants se situe en général dans la fourchette des 50 à 70 ans, avec une représentation non négligeable de membres âgés de plus de 60 ans, la plupart retraités, ayant pour intention d'occuper pleinement et utilement leur temps libre.

En ce qui concerne les catégories socioprofessionnelles (des actifs et non actifs), on remarque une surreprésentation des employés, cadres et enseignants sur un territoire à dominante pourtant ouvrière.

Lors des conseils de quartier, nous avons pu mettre en évidence les compétences abouties des membres sur les sujets traités lors des débats : connaissances techniques diverses, bonne approche des instances de décisions, des sources de financements, de l'histoire de la commune, des antécédents politiques locaux.

En outre, un certain nombre des participants est investi bénévolement dans la vie associative locale (amicale de locataires, association de quartier,...).

Un nombre assez représentatif des membres des conseils a fait état d'une installation sur la commune datant des environs des années 1970, lors du formidable développement de l'industrie pétrochimique et sidérurgique du golfe de Fos (la ville de Miramas a doublé son poids démographique de 1968 à 1982).

A noter qu'un nombre important d'employés et cadres présents au sein des groupes occupent, ou ont occupé dans le passé, un emploi au sein des entreprises situées sur la zone industrielle du bassin de Fos. L'implantation et l'aménagement gigantesque de cette partie du département, les mouvements ouvriers sans précédent qui ont accompagné les premières années de démarrage du complexe industriel sont semble-t-il encore dans l'esprit de la population locale.

Il apparaît nettement que la plupart des membres ne sont pas natifs de Miramas, mais de la région ou d'autres départements français.

En ce qui concerne les motivations de la participation au dispositif et les attentes vis à vis des conseils de quartier évoqués dans les questionnaires : très peu d'habitants suggèrent une raison d'ordre individuel, il s'agit de mobilisations liées aux notions d'intérêt collectif ou visant l'intérêt général.

Même si les périmètres d'interventions des conseils sont circonscrits aux quartiers, les volontés des membres concernent tout le territoire communal.

Il s'agit, pour les habitants élus par leurs pairs, ni de relayer les informations municipales, ni de soutenir les volontés municipales, c'est-à-dire de cautionner un dispositif à dominante « descendante » ; mais de valoriser une dynamique « ascendante », issue des aspirations des habitants.

Les réponses données au thème lié aux raisons de la participation aux conseils de quartier ne relèvent que très rarement de la volonté d'être « consultés », mais plutôt de celle de représenter un interlocuteur actif dans les prises de décisions municipales.

Il faut dire que la population de Miramas a du subir, dans le passé, les effets provoqués par des alternances politiques récurrentes particulièrement déstabilisantes pour les habitants, aucune ligne directrice décidée par l'appareil politique n'étant jamais tenue...et ce pendant des décennies. La résultante de cette anomie est perceptible dans l'anarchie de l'urbanisme, l'état pitoyable de la voirie, l'inexistence d'un réel centre ville, pour ne donner que quelques exemples.

Il nous paraît intéressant de livrer quelques exemples de réponses formulées quant aux raisons de la participation évoquées par les membres des conseils, et ce que ceux-ci en attendent :

*« Le conseil de quartier est un porte voix et pas un bras armé...Il est créateur de réseau : un lieu d'expression et de partage des aspirations des habitants, de réflexion et de mise en synergie. La plus value créée par cette mise en commun sera l'identité du quartier et la force du conseil, je désire donc être un acteur de la vie locale ».* Edmond.

*« Etre informé et informer les habitants des nouveaux aménagements prévus, faire connaître nos points de vue auprès de la mairie.  
Mais aussi faire en sorte que les habitants s'impliquent aussi dans les décisions prises pour notre quartier ».* Sylvain.

*« Je me pose toujours cette question : l'intérêt personnel prend t'il le pas sur la collectivité ? Ce que j'attends du conseil de quartier : je ne me pose pas la question dans ce sens, mais plutôt qu'attende la mairie du conseil de quartier. Les « sous traitances » en général me posent un problème. L'implication des élus dans ce projet (conseil de quartier) aussi me pose problème ».* Louis.

*« La vie et le développement de ma ville m'intéressent. Les actions qui permettent de développer le lien social me motivent ».* Claire



*« Je suis simplement intéressé par la vie de ma cité, je n'ai aucun intérêt ni particulier, ni partisan à soutenir ». François.*

*« Je me suis investi dans le conseil de quartier dans le cadre d'une démarche citoyenne et une volonté de participer avec d'autres à l'amélioration de notre cadre de vie et de prendre en main cet espace commun où nous vivons tous. Je souhaite être actif et de pouvoir être parmi les éléments moteurs qui motiveront nos concitoyens, voisins, simples habitants et commerçants, être partie prenante dans la prises de décisions qui visent le mieux vivre ensemble ». Mohamed.*

*« Tout d'abord l'envie de participer et de faire partager dans la mesure du possible, des situations communes pour l'amélioration de la vie de chacun dans le quartier où l'on réside.*

*De partager son savoir acquis tout au long de sa vie, et de capter le savoir des autres, pour une bonne entente, ce qui me semble essentiel. Pour une bonne cohésion sociale, ce serait un ciment pour la politique participative dans les quartiers ». Simon.*

*« Connaître les problèmes des habitants du quartier et proposer avec eux des solutions auprès des services concernés ; avoir la connaissance des projets à venir et pouvoir participer au débat ». Lucien.*

*« Il y a beaucoup de choses à faire dans le quartier. Tout le monde pleure et personne ne veut faire un pas. Cela me rapproche aussi des personnes que je ne connais pas trop ». Georges.*

On constate, à la lumière des réponses données par le biais des questionnaires, que la volonté première de la municipalité d'effectuer une « consultation » des habitants à travers le dispositif représenté par les conseils de quartier n'est pas en adéquation avec les vœux des membres en place, cette réalité est d'ailleurs confortée par la teneur des débats, les préoccupations évoquées lors des conseils, ainsi que les pratiques utilisées par certains groupes pour sonder la population : nombreuses visites à domicile, mise en place d'un site Internet destiné à récolter les doléances et les projets des habitants, réunions publiques régulières itinérantes etc....

Ce que les habitants renvoient, c'est majoritairement l'envie d'être actifs, de participer utilement et collectivement à la vie du quartier ou de la commune, d'être force de proposition aussi. Les références au lien social et au « mieux vivre ensemble » sont très nombreuses.

Il est vrai que les réponses transmises ont été formulées dans un contexte de démarrage du dispositif, cette volonté de dynamique restera-t-elle intacte sur le long terme ? L'évolution des conseils de quartier, lors de la durée de l'étude (huit mois) a mis en lumière une certaine constance des volontés, ne serait-ce que par l'assiduité constatée des membres.

Néanmoins, ces analyses doivent être modulées en fonctions des groupes étudiés, car des variantes existent. Nous verrons ce point en rendant compte des « particularités » des postures observées pour chacun des 4 groupes ayant fait l'objet de notre recherche.

## **2.2. Sur la base des informations recueillies lors des conseils de quartier**

D'après les données utilisées, nous avons mis en lumière certaines particularités distinguant les groupes et leur dynamique.

## Particularités des quatre groupes observés

**Groupe 1** : conseil de quartier de la Crau (urbain, quartier Nord, le plus dense en terme de population).

**Groupe 2** : conseil de quartier des Collines (urbain/rural, proche du centre ville)

**Groupe 3** : conseil de quartier des Quatre Chemins (rural, quartier Sud, le plus vaste).

**Groupe 4** : conseil de quartier de La Levée (urbain, quartier Est).

On constate des différences de postures entre les groupes par rapport aux sollicitations extérieures au fur et à mesure du temps. Rappelons que les conseils de quartier se sont constitués en novembre 2009, qu'ils se réunissent en moyenne une à deux fois par mois (sauf pour le groupe 4 : une réunion hebdomadaire) et que par conséquent ils construisent lentement une dynamique qui leur est propre.

### **Le groupe 1 : La recherche de consensus**

Ce groupe a tendance à se positionner en qualité de relais de la municipalité, notamment au niveau de l'évènementiel, il s'adosse aussi à certaines actions du centre social de son périmètre d'intervention.

Le groupe contient, en son sein, un bon nombre de membres oeuvrant dans des associations de quartier.

« *Nous n'avons pas vocation à monter des projets* » déclare le Président lors du conseil du 31 mars 2010.

Plusieurs dossiers, qui relèvent néanmoins des particularités habituellement habitées par la notion de projet sont en cours d'élaboration en vue d'être présentés à la municipalité : réaménagement d'une petite placette, pose de barrières de sécurité aux abords d'un lac etc....

En fait, le groupe tend à se positionner sans avoir à bousculer de façon trop forte la municipalité. La neutralité de certaines des personnes qui constituent le groupe, notamment celles qui sont impliquées dans le secteur associatif, pourrait s'expliquer par la crainte de

ne plus être soutenues par la collectivité en cas de positionnement contraire à la volonté municipale.

**« Nous devons nous adresser à nos élus référents et ne pas interpeller directement le maire, il a assez de boulot comme ça » Mohamed, le 10 mai 2010.**

Ces hésitations se heurtent à la volonté d'autres membres de se garder d'être trop proches du politique.

**« Comment ils font les politiques : ils pratiquent la langue de bois ; mais attention les gens se rappellent de leurs réponses... » Francine, le 10 mai 2010.**

Globalement, sans présager de l'évolution future du comportement de ce groupe, on constate une certaine recherche de consensus avec le mode institutionnel municipal. Néanmoins, quelques membres du conseil rechignent à « rentrer dans le rang » et s'expriment à ce sujet de manière récurrente.

**« Il ne faut pas qu'on nous muselle » Francine, le 10 mai 2010.**

Une certaine confusion existe encore quant aux attentes des membres du groupe vis-à-vis du rôle que doit jouer le dispositif participatif.

**« Moi j'arrête les réunions, le conseil de quartier ça sert à quoi ; on a encore eu des hausses de loyer, c'est à cause de la réhabilitation... » Alain, le 4 février 2010.**

### **Le groupe 2 : Les doutes**

Ce conseil répond favorablement aux sollicitations de la municipalité, mais présente une réflexion plus appuyée sur la question du rôle des conseils :

**« Est-ce vraiment le rôle du conseil de quartier de réfléchir sur les questions d'entretien de la voirie et les problèmes de nids de poule ? » Madeleine, le 23 février 2010.**

Le groupe oscille entre la réponse à donner aux préconisations municipales et la volonté de renforcer des spécificités issues pour la plupart d'un certain « désenchantement » face à l'écoute dont a fait part la municipalité dans le passé, au regard des besoins du quartier et des sollicitations antérieures restées sans réponse.

Le conseil de quartier a constitué plusieurs dossiers remis à la municipalité, ex : « nuisances sonores et danger pour la population dû aux passages de quads », et « mauvais positionnement d'un abri bus constituant un danger pour les usagers ».

Le groupe ne souhaite pas de collaboration étroite avec le centre social du centre ville, mais accepte le partenariat avec la Maison de la Jeunesse et de la Culture.

On perçoit, chez les membres du groupe, une recherche d'autonomie par rapport à la municipalité qui mûrit peu à peu.

**« On a pas à nous dire ce qu'il faut qu'on fasse » Françoise, le 30 mars 2010.**

**« La fête des quartiers, c'est un projet municipal » Elise, le 30 mars 2010.**

D'autre part, certains membres du groupe semblent dotés d'une certaine connaissance en matière de dispositifs participatifs tels que les CIQ (comités d'intérêt de quartier), ainsi que des instances dédiées à la Politique de la Ville, et mettent peu à peu en débat les réalités locales et celles rencontrées dans le passé sur d'autres communes où ils ont pu être domiciliés.

**« Le lien avec les membres des autres conseils de quartiers me semble incontournable » Elise, le 2 novembre 2009.**

Ce conseil paraît rencontrer quelques difficultés quant à la mobilisation de certains de ses membres, un petit groupe sert de « locomotive ».

### **Annie : un engagement réparateur**

Annie a 67 ans, elle me reçoit à son domicile, un petit appartement situé dans le quartier des Collines qu'elle occupe depuis 1994 avec son mari Vincent âgé lui de 76 ans.

Elle m'explique avec passion les raisons de son implication active dans le conseil de quartier des Collines dont elle est Présidente :

*« Mon mari Vincent et moi sommes arrivés le 31 décembre 1964 d'Algérie, j'avais 22 ans. Nous sommes des français d'Algérie, des « pieds noirs ». C'est à Besançon que nous avons posé nos valises et nous n'étions pas les bienvenus...tout nous était systématiquement reproché : d'avoir un appartement, un emploi, une vie normale quoi...mais acquise « sur le dos des français ».*

*Nous nous ne sommes jamais vraiment remis de ces premières années, nous n'étions plus là-bas...et pas non plus ici, ce sentiment nous habite encore alors je tente de donner le change en me rendant utile à mon quartier et pour éviter que ne se reproduise cette discrimination dont ma famille a souffert ».*

**Le 2 octobre 2009**

### **Le groupe 3 : La résistance**

Ce groupe paraît plus sélectif devant les sollicitations municipales (ex : organisation d'une journée citoyenne de propreté du quartier : le conseil n'a pas souhaité participer, expliquant que ses priorités d'interventions n'étaient pas là, sur un périmètre à dominante rurale).

Plusieurs dossiers sont actuellement en travaux dans le groupe notamment l'aménagement d'un sentier reliant la route à des jardins familiaux, terrain aussi fréquenté par les centres

de loisirs de toute la ville. Le conseil de quartier a participé à la journée festive organisée au mois de juin 2010 sur toute la commune (*fiesta des quartiers*), ceci après mure réflexion et en négociant certains aménagements, formulant ses réticences devant ce que les membres du groupe ont nommé « une tentative d'instrumentalisation des habitants ».

A noter une particularité dans l'organisation de ce conseil, sur un quartier où préexistait un CIQ, le seul de la commune, situé au Vieux Miramas : 3 pôles de compétences (ou pôles d'intérêt) ont vu le jour, dotés chacun d'un référent ayant des compétences en lien avec le secteur concerné :

- Pôle « voirie » (réfèrent : un inspecteur général des ponts et chaussées retraité).
- Pôle « développement durable, environnement, tourisme » (réfèrent : un exploitant maraîcher).
- Pôle « communication et synergie » (réfèrent : un cadre du travail social).

Plusieurs membres du groupe sont artisans, cultivateurs ou intermittents du spectacle.

Le but affiché de ce conseil de quartier est « *d'apporter une plus value au quartier en associant les habitants* ». (Propos tenus par le Président le 25 mai 2009).

Le souci du comité est « de ne pas court-circuiter les associations qui oeuvrent déjà sur le quartier ».

Les membres du conseil estiment que ce dispositif ne doit pas servir de courroie de transmission avec la municipalité même s'il souhaite travailler en collaboration avec celle-ci.

Le groupe fait valoir sa volonté de « participer aux décisions municipales ».

La remise en question est permanente :

**« On a créé une structure et on ne la fait pas bien fonctionner » Julien, le 8 Juillet 2010.**

**« Les responsables des pôles d'intérêt ne remplissent pas leur fonction » Jean, le 8 juillet 2010.**

Les membres du conseil se montrent exigeants :

**« J'ai pas envie qu'on passe pour des rigolos » Etienne, le 3 juin 2010.**

Et s'appuient sur la charte pour faciliter leur développement :

**« D'après la charte, la municipalité est obligée de nous donner des réponses et on doit obtenir des moyens. Le maire nous inonde d'informations mais pas sur l'essentiel. »  
Jean, le 8 juillet 2010.**

Les remises en question des pratiques municipales sont très présentes dans les débats :

**« C'est insupportable, nous avons des problèmes depuis le début, ça montre le respect qu'on a des bénévoles, en fait avec la mairie c'est circulez y a rien à voir... » David, le 3 juin 2010.**

Et le besoin de positionnement du conseil de quartier concerne aussi les riverains :

**« Maintenant que les conseils de quartier sont là les gens disent : ils vont s'occuper de tout et tout va aboutir, nos riverains sont parfois têtus et bornés, nous devons être responsables et ne pas donner de faux espoirs » Jean, le 29 avril 2010.**

### **Pierre dans sa conception de la « responsabilité collective »**

Pierre est investi de puis bien longtemps dans les dispositifs de démocratie participative. Vingt quatre ans d'engagement qui ont pris leur essor à la création du premier Comité d'Intérêt de Quartier (CIQ) de la ville de Miramas et qui lui inspirent ce témoignage :

**« Les raisons de mon implication dans le Conseil de Quartier des 4 Chemins sont multiples. Mon passé est sûrement pour quelque chose dans cette démarche.**



*Si l'on considère que la ou les situations dans lesquelles on vit ne sont pas satisfaisantes, la première question que l'on doit se poser c'est de mon point de vue qu'elle est notre part de responsabilité ?*

*Nos Anciens disaient « comme on fait son lit on se couche » ; cela implique que nous soyons acteurs et non pas spectateurs.*

*Nous devons chacun de nous être conscients de notre responsabilité collective et apporter notre pierre à cet immense édifice que l'on appelle la Société qui n'en finit pas de se construire.*

*Lorsque nous l'avons fait nous nous l'approprions et à partir de là notre comportement va radicalement changer : on ne subit pas ce que l'on construit.*

*Je préfère le terme d'implication à celui de participation que je trouve plus aléatoire selon mon point de vue.*

*Notre Société du moins telle que je la vois n'est pas un monolithe à deux faces où il y aurait d'un côté les plus forts et de l'autre les plus faibles. S'il nous arrive de l'être c'est que nous n'avons pas su nous organiser.*

*Certains d'entre nous pensent que le Société doit nous apporter et d'autres se posent la question : qu'est-ce que nous pouvons lui apporter ?*

*A partir de là on peut prendre conscience que nous sommes une mosaïque d'une richesse immense et qu'il suffit de peu de choses pour que cette richesse soit exploitée au sens le plus noble du terme et devienne une source intarissable de découvertes. Encore faut-il construire sans jamais se lasser des ponts pour permettre d'aller à la rencontre de l'Autre en ayant la certitude que beaucoup d'entre eux résisteront au Temps (...) ».*

**Le 17 juin 2010**

#### **Le groupe 4 : La maîtrise**

Ce conseil s'est organisé avec méthode en procédant à un découpage de la zone en 10 petits secteurs dotés chacun de deux référents chargés de recueillir les doléances des habitants ; ces doléances sont répertoriées dans des tableaux spécifiques qui sont ensuite commentés lors des conseils.

Le rythme des réunions est plus soutenu : une réunion hebdomadaire contre une à deux réunions mensuelles pour les groupes 1, 2, et 3.

Le Président du conseil insiste sur la « nécessaire dynamique des habitants » (interview du 7 juin 2010) dans ce dispositif. Les membres titulaires et suppléants ont la même charge de travail et sont nommés « conseillers », devenant de fait le « relais » et la « boîte aux lettres » indispensables à la connaissance et à l'expertise du terrain.

Ce groupe adopte de façon appuyée le système du « porte à porte » lorsqu'il s'agit d'informer les riverains.

Toutes les propositions recueillies par les conseillers sont examinées par le conseil qui en effectue la synthèse ; ces propositions doivent être orientées vers l'intérêt général du quartier.

Le conseil de quartier, dans son ensemble, estime qu'il ne doit pas passer systématiquement par les associations pour œuvrer dans le quartier.

Le groupe a adopté certaines stratégies d'évitement vis à vis des élus référents, qui se sont montrés ou indisponibles, ou en tout cas leur posture a été vécue comme tout particulièrement « indélicate » lors des premières réunions (jouer aux jeux fléchés durant un conseil par exemple).

Ces élus sont vécus comme des freins à la dynamique du conseil de quartier.

Le groupe insiste sur son rôle de « force de proposition » auprès de la municipalité et se montre ambitieux quant aux missions dévolues aux conseils :

<p><b><i>« C'est quoi alors le rôle des conseils de quartier ? » François, « La réponse est dans la charte... ! » Denise, le 7 juin 2010.</i></b></p>
---

Quant aux attentes par rapport à la municipalité, les membres du groupe ne manquent pas de rhétorique :

**« Les élus doivent se bouger le trognon... » Julien, le 7 juin 2010.**

La journée festive organisée par la municipalité a été déléguée par le conseil au centre social du quartier.

57 dossiers ont été dirigés vers le maire dont un dossier concernant le tri sélectif et un autre faisant état d'un danger d'électrocution sur une installation (boîtier électrique ouvert depuis plusieurs mois). Certains dossiers font référence à des aménagements relativement lourds en matière d'urbanisme.

Toutes ces doléances sont issues des réunions organisées par le conseil de quartier.

« Des réponses de la municipalité sont attendues » soulignent les membres du bureau.

**« Attention au coût des travaux » (intervention d'un élu référent à propos des ralentisseurs demandés par les riverains pour sécuriser une zone). « La vie des gens a aussi un coût... » Edmond, le 19 Juin 2010.**

### **Commentaires :**

On distingue donc certaines logiques d'affranchissement vis à vis de la municipalité et des associations au sein des groupes 2, 3 et 4.

Dans les groupes 3 et 4, tous les projets visent un aboutissement associant la population dans son ensemble.

Dans les autres groupes, les projets sont restreints à une partie du périmètre géographique de la commune.

Il semble que le concept de « projet » ne revête pas tout à fait la même signification selon les groupes ; en fait, le groupe 1 ne souhaite pas transgresser les préconisations municipales et compte sur la négociation pour avancer.

Les autres groupes recherchent et élaborent une identité propre à travers les dossiers proposés. Lorsque la municipalité introduit, par le biais de ses référents présents lors des

conseils, des préoccupations quelle souhaiterait voir portées ou traitées par les groupes, un sentiment de méfiance transparait dans les débats.

C'est dans le périmètre d'intervention du groupe 1 que va se dérouler une importante réhabilitation, qui concernera 688 logements. Le conseil de quartier n'a pas encore mis à l'ordre du jour cette réhabilitation alors qu'un membre du conseil tient des permanences au local établi au sein du quartier concerné (et nommé « les terrasses »), et ce au titre de la Confédération Syndicale des Familles.

On pourrait réfléchir alors sur les décalages présumés, en matière d'appréciation des priorités, entre les préoccupations des habitants et celles affichées par la municipalité. Les membres du conseil se sont polarisés sur d'autres préoccupations, sur des périmètres géographiques très restreints, sans évoquer les enjeux de futurs travaux qui vont pourtant engendrer des changements importants en terme d'habitat et de renouvellement de population au sein du quartier.

Au sein de tous les groupes, on constate une réelle expertise collective lorsqu'il s'agit de débattre sur les préoccupations transmises aux conseils par les habitants. Chacun des membres apporte sa pierre à l'édifice, exprimant un éclairage issu souvent de son expérience professionnelle (actuelle ou antérieure).

Un point important à soulever : une partie non négligeable des membres des conseils sont parfaitement informés des instances de décisions locales, du rôle et des compétences des collectivités ainsi que du fonctionnement de la communauté d'agglomération SAN Ouest Provence.

Dans trois des quatre conseils étudiés (2,3 et 4), on peut noter une rhétorique plus élaborée, une plus grande maturité, une connaissance aiguisée des rouages institutionnels. C'est d'ailleurs au sein de ces groupes que les débats sont les plus animés et les revendications les plus explicites.

En ce qui concerne les projets évoqués par les groupes, ils font référence à de nombreux changements espérés sur le périmètre du quartier ou à l'échelle communale et ciblent des secteurs très divers tels que ceux du dialogue social, de la communication, de la sécurité, de l'amélioration du cadre de vie, de la réhabilitation du bâti etc.

Les Présidents des conseils ont émis, au bout de quelques mois la volonté de se rencontrer afin d'échanger sur le dispositif, et éventuellement de construire une stratégie d'approche commune vis à vis de la municipalité.

Durant cette phase exploratoire, nous avons assisté à une maturation progressive de tous les groupes. Chaque conseil de quartier se considérait comme une entité propre, dotée de caractéristiques la rendant apte à collecter, analyser les questions soulevées par les habitants des quartiers.

Les conseils ont été des lieux d'échanges et de débats puis de propositions, les séances étaient systématiquement dotées d'un ordre du jour, et chaque réunion faisait l'objet d'un compte rendu. La notion de travail collectif et même coopératif est apparue d'emblée, il semble que la plupart des membres était en attente de la création d'un tel dispositif. Les postures individuelles adoptées dès la création des conseils ont mis en lumière une volonté de fournir un travail commun.

Partout donc, les dispositifs participatifs se développent et suscitent bien des réflexions, tant sur le plan de leur opérationnalité que de leur impact sur notre société civile ainsi que sur les sphères décisionnelles.

Du « savoir d'usage » à des pratiques plus élaborées, le citoyen utilise et modifie les systèmes de participation qu'il rencontre. Il nous paraît important de nous pencher à présent sur la reconnaissance des compétences des citoyens investis dans les dispositifs participatifs et de prolonger notre réflexion et nos recherches sur la notion de participation. C'est ce que nous proposons dans le cadre de la troisième partie de notre étude, après un retour sur notre hypothèse de départ.

Nous terminerons ce chapitre par une mise en perspective des champs professionnels oeuvrant autour des dispositifs participatifs et notamment le secteur de l'Ingénierie Sociale.

## 3<sup>ème</sup> Partie

### Dispositifs participatifs et ingénierie territoriale : quel devenir ?

#### Chapitre 1 : Des tendances à mettre en lumière et des limites à prendre en compte

##### 1.1. Retour sur l'hypothèse

La mise en lumière et l'analyse des questionnaires et des comptes rendus des conseils de quartier nous ont permis de délimiter certaines grandes tendances quant aux stratégies employées par les groupes pour se distinguer du cadre établi :

➤ Lorsque la possibilité leur en a été donnée lors de l'élaboration du cadre de fonctionnement des conseils et notamment en ce qui concerne la charte, les habitants ont manœuvré dans le sens de l'élargissement des compétences des conseils en faisant valider la notion d'élaboration de projets ; notion qui ne préexistait pas dans les propositions municipales initiant les conseils de quartier.

➤ Lors des débats tenus par les conseils, certains des groupes ont manifesté de manière récurrente la volonté de ne pas être perçus comme des courroies de transmission mais comme une force de proposition demandant à être reconnue comme telle, en s'appuyant sur les compétences des habitants siégeant au sein des conseils et en insistant sur la notion de résultat au regard des préoccupations des riverains.

➤ Durant les huit mois consacrés à la période exploratoire, il nous a semblé que la maturité progressive des groupes a finalement cimenté l'idée que ces dispositifs pouvaient être considérés comme des entités propres, animées par la volonté d'être reconnues comme telles et prohibant de façon quasi systématique les tentatives d'instrumentalisation de l'appareil municipal.

Ces constats ne doivent pas éluder le fait que les quatre conseils étudiés ont été à maintes reprises traversés par les doutes, les incertitudes quant à leur réelle utilité et leurs marches de manœuvre potentielles.

Mais c'est bien le processus d'affranchissement vis-à-vis du cadre établi qui a constitué le centre de notre recherche. Ce processus a été réel, mais partiel puisqu'il n'a véritablement été mis en œuvre que sur deux des quatre groupes.

Il ne s'agirait donc pas là d'une démarche systématique d'émancipation, la volonté d'échapper à la « règle » et de gagner en maîtrise n'habite pas tous les esprits.

Même si la notion d'intérêt général l'emporte sur celle d'intérêt personnel quant à la motivation des individus (et nous avons pu en faire le constat au cours de l'analyse des questionnaires), il apparaît lors des débats certaines réticences à bousculer l'institution municipale car les enjeux en présence sont différents d'un groupe à l'autre et mettent à mal certaines velléités personnelles (celles de conserver les financements versés par exemple).

## **1.2. Proposition d'une nouvelle hypothèse**

C'est pour ces raisons, modérant notre hypothèse de départ, que dans une future étude, notre attention pourrait porter sur l'idée que :

**« Les tentatives d'émancipation des groupes trouvent leur source dans certaines particularités issues de la motivation de leurs membres et du contexte de leur engagement ».**

Il semble, en effet, que les dynamiques des conseils trouvent leur force, ou leur relative atonie, dans la combinaison de certains facteurs liés aux membres des groupes : parcours de vie, valeurs personnelles etc....et à la synergie mise en œuvre dans certains contextes qu'il serait intéressant d'approfondir. Ces questions pourraient être étudiées à travers le filtre de la psychologie sociale, proche de la sociologie.

Ce qui retiendra notre attention ce ne sont pas les enjeux liés au rapport au pouvoir de décision, mais la démarche et la forme de mobilisation utilisées sur des échelles territoriales réduites.

## **Chapitre 2 : De nouvelles perspectives de recherche : favoriser l'expertise profane, réflexions sur la notion de participation**

### **2.1. L'expertise profane ou le savoir faire d'usage et l'expertise citoyenne**

*« Un expert est celui (ou celle) qui a une parfaite connaissance d'une chose due à une longue pratique »<sup>36</sup>.*

Lorsqu'on s'attarde un peu sur la teneur des débats et l'intensité des échanges lors des conseils de quartier, on remarque que les participants ont bien souvent une capacité toute particulière à enrichir, de part leurs connaissances propres, les discussions au sein du groupe.

La plupart des sujets abordés trouvent un écho car les membres du groupe apportent une plus value issue de leur propre expérience. On peut parler alors « d'expertise profane » ou « expertise d'usage ».

---

<sup>36</sup>BOY D., « *L'expert citoyen, le citoyen expert* », *Cahiers français, dossier « les nouvelles dimensions de la citoyenneté »*, n° 316, septembre octobre 2003 pp.20-24.



Peut-on parler de citoyenneté s'il n'est pas reconnu que toute personne possède un savoir sur son environnement de vie et des idées pour l'améliorer ? En conséquence, chaque habitant est une ressource dans l'amélioration de tout ce qui relève de l'action publique. Deux approches se complètent :

- **L'expertise d'usage :**

Elle se réfère à la valeur d'usage, c'est à dire à la capacité de réponse à un client ou à un citoyen à un besoin d'utilisation. En cela, elle diffère de la valeur d'utilité, de rareté, d'échange, d'estime.

Concrètement, ce n'est pas le caractère « objectif et théorique » qui prime mais son « usage réel ».

Aussi, elle prend souvent le contre-pied de l'expertise technique. L'expertise d'usage préfère la précaution, la subsidiarité, la réversibilité, la pluralité des solutions à la rationalité technique, juridique et financière.

- **L'expertise citoyenne**

L'expertise citoyenne est la production d'un diagnostic partagé constituant une représentation collective du territoire ou d'un service par ses habitants.

Elle peut s'avérer différente ou identique à l'expertise technique produite par les services territoriaux.

Expertise technique et expertise citoyenne doivent être considérées comme complémentaires et non concurrentielles.

Le principal problème posé par les expertises d'usage et citoyenne est celui de leur reconnaissance par les élus et les services, non pas sur le principe mais dans les faits, aussi bien lors du traitement des dossiers structurants que dans les arbitrages d'aménagements mineurs.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Collectivia, communication des collectivités locales, 19 novembre 2009.

*« Le sujet démocratique est le produit d'un travail individuel qui ne peut se faire sans les autres. Il suppose l'exposition de soi et la reconnaissance de l'autre. La citoyenneté est d'abord une énigme intérieure inexplicée, non vérifiée, une expérience du doute, qui suppose de se tourner vers l'extérieur et les autres, vers l'espace public et la politique. L'identification à la raison et à la nation permettrait de s'envisager comme un citoyen exemplaire. Les discussions arrachées dans le conflit ou institutionnalisées par les procédures ont sérieusement mis à l'épreuve cette exemplarité. De leur côté, les associations éprouvent les limites des postures radicales. Les figures de la victime et du citoyen vertueux sont amenées à être interrogées, problématisées à la lueur des enjeux collectifs, des règles du jeu des débats et de notre culture démocratique. Déstabilisant, le débat public devient en retour l'exercice susceptible de travailler les tensions entre les différents langages politiques et de le faire avec d'autres. L'institutionnalisation du débat public est un facteur de démocratisation de l'action publique parce qu'elle permet ces mises à l'épreuve, renforçant la réflexivité des individus comme des institutions ».*<sup>38</sup>

Toute personne possède un savoir sur son environnement de vie et des idées pour l'améliorer. En conséquence, chaque habitant est une ressource dans l'amélioration de tout ce qui relève de l'action publique : c'est ainsi que l'on peut parler de citoyenneté.

Dans le cadre des dispositifs dits de « démocratie participative », les citoyens mettent en œuvre leur compétence citoyenne. Concrètement, il s'agit de reconnaître aux citoyens une capacité à juger les affaires publiques, à produire un avis raisonné et à mobiliser des compétences qui leur sont propres. Cette raison se fonde notamment sur les expériences de jurys de citoyens et conférences de consensus qui ont révélé les capacités d'apprentissage et d'appropriation des dossiers publics par des citoyens.

## **2.2. Les conseils de quartier : des acteurs de proximité dans l'espace public**

Les membres des conseils de quartier se sont engagés au sein de ce dispositif participatif pour la plupart d'entre eux dans le but de constituer des interlocuteurs légitimement reconnus par les décideurs.

---

<sup>38</sup> RUI S., (2004), La démocratie en débat, les citoyens face à l'action publique, Ed. Armand Colin, Paris, 273p, pp. 240-241.

Comme nous l'avons vu dans la deuxième partie de notre étude, chaque conseil s'est construit une identité propre en fonction de la typologie des membres du groupe ainsi que des enjeux mis en lumière par chaque conseil. Les thèmes des débats ont été orientés en fonction de ce que les membres des conseils ont jugé prioritaire : travaux, aménagements urbains, liens avec les bailleurs, animations de quartier, problèmes d'insécurité etc.

La reconnaissance d'une compétence citoyenne passe par le fait que les citoyens ordinaires sont dotés d'une capacité à délibérer avec d'autres sur le bien commun et placent leurs compétences individuelles au service de projets collectifs. Les conseils de quartier étudiés sont parfaitement capables de s'approprier des dossiers complexes, de produire un avis raisonné et éclairé. Lorsqu'ils manquent d'information, ils se mobilisent pour trouver les ressources nécessaires à l'élaboration d'un point de vue et débattent de la pertinence des avis à donner ou des projets à proposer.

Les membres des conseils sont des acteurs du quotidien, leur mobilisation mise en œuvre pour résoudre certains problèmes rencontrés à l'échelle de leur quartier ou sur le territoire communal met en lumière une dynamique élaborée.

### **2.3. De nouveaux modes de communication, une échelle territoriale qui évolue**

Afin d'enrichir notre recherche, nous pourrions trouver un lien entre les modes d'engagement actuels dans l'espace public et les nouveaux modes de communication interpersonnelles ou intergroupes que sont les blogs, les sites tels que Face Book etc.....

Dans ces lieux virtuels, l'éphémère est rendu possible, l'expression peut être déconnectée de l'engagement et la prise de parole est sans limite et sans enjeu, et là l'échelle territoriale n'existe plus. Il s'agit là d'un terrain d'étude fort intéressant, mais dont l'ampleur nous ferait dépasser de façon trop large du cadre de notre travail de recherche actuel.

Si, tel que le suggère J.C. Chamboredon (1970) : « *la proximité spatiale n'entraîne pas de manière systématique une proximité sociale, exacerbant au contraire les marquages et les distances et déstabilisent les sociabilités existantes* »<sup>39</sup> ; il se trouve bien des explications au fait que certains citoyens souhaitent, même temporairement, regarder dans la même direction pour défendre un objectif commun.

---

<sup>39</sup> CHAMBOREDON J.C., LEMAIRE M., « Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement ». *Revue française de sociologie*, vol. 11, 1970, pp.3-33.

D'autre part, sans faire fi du passé, nous nous trouvons aujourd'hui devant des réalités nouvelles liées aux bouleversements de la territorialité et c'est un questionnement qui n'échappe pas aux professionnels.

Comment les débats vont-ils trouver leur pertinence sur des micro territoires à l'heure de l'intercommunalité ?

Si de nouveaux acteurs émergent dans le sillage de l'économie solidaire et des enjeux environnementaux, le développement local rassemble encore les valeurs de ceux qui souhaitent redonner la main aux citoyens sur leur vie quotidienne ; les professionnels de l'ingénierie territoriale se trouvent devant des futures transformations de leurs missions et devant des nouveaux défis : comment concilier le local, préserver la proximité, conserver un dialogue territorial en prenant compte des nouvelles réalités qui suscitent une logique d'intelligence territoriale où l'expertise privée est de plus en plus présente ?

*« Il n'existe plus un territoire où évoquer la crise de la représentation ne serait qu'une rhétorique. Partout, c'est une évidence et un fléau concret : la crise est à la fois politique et sociale. Ce n'est pas le seul rapport au politique qui est en cause, mais la globalité des rapports sociaux. C'est moins la question du pouvoir qu'il faut résoudre, que celle de notre capacité collective à faire société. Aussi, lorsque des individus ou des collectifs se lèvent pour s'investir dans le débat public, pour faire de la politique autrement, ce n'est pas une coquetterie de fin démocrate. C'est une urgence pour chaque citoyen conscient de ce que l'implosion de la dynamique de débats politiques dans une société peut provoquer ».*<sup>40</sup>

#### **2.4. Concilier pouvoir des élus et influence des dispositifs participatifs**

Il existe des expériences plus ambitieuses de dispositifs participatifs que ceux traditionnellement rencontrés en France et en Europe. La simple consultation peut alors faire place à un gouvernement représentatif à légitimité partagée.

---

<sup>40</sup> Revue Territoires, juin /juillet 2010, « Débattons hors des murs », p 22.

A ce jour, la très grande majorité des dispositifs participatifs, en France et en Europe sont consultatifs, les conseils de quartier mais également les débats publics en offrent les formes les plus évidentes. Des citoyens se réunissent, ou plus souvent sont réunis par une collectivité cherchant à éviter une confrontation frontale à ses projets locaux. Ils discutent, se forment, émettent des avis qui sont ensuite transmis aux élus et à l'administration, ces derniers restant néanmoins les uniques maîtres à bord, les seuls à prendre la décision finale. Souvent, on avance que cette division du travail est légitime : les citoyens expriment leur opinion ; les élus écoutent, de façon plus ou moins attentive, et finissent par décider, en soulignant l'apport éclairant et décisif du public. Quoi qu'il en soit, les élus l'ont été par une majorité d'électeurs, dans tous les cas bien plus nombreux que les quelques centaines de participants aux dispositifs participatifs. Il nous semble pourtant que cette façon de procéder, si elle ne nuit pas au gouvernement représentatif, est très loin des ambitions affichées par les partisans de la démocratie participative. Les décisions ne sont pas toujours transformées et sont souvent prises par les seules élites politiques.

Les classes populaires, quant à elles, ne participent pas davantage à la vie de la Cité. Il nous paraît qu'une autre manière d'articuler représentation et participation est possible, et a déjà été en partie expérimentée dans certaines expériences ambitieuses, bien que minoritaires.

### **Coupler jury citoyens et référendum**

La première solution, afin d'accroître le pouvoir dévolu aux dispositifs participatifs et d'assurer leur légitimité, consiste à les associer à des mécanismes de démocratie directe. En effet, une des critiques souvent adressées au recours au tirage au sort en politique, le plus souvent, dans sa forme contemporaine, *via* un jury ou une conférence de citoyens, est que quelques dizaines de personnes tirées au sort ne sont jamais suffisamment légitimes pour imposer une décision au nom du peuple. La représentation miroir qu'elles incarnent n'étant peut-être pas assez acceptée dans les sociétés contemporaines aujourd'hui. La solution, jusqu'à présent adoptée, est de transmettre l'avis et les propositions émises par le jury ou la conférence de citoyens aux élus compétents.

*« Une solution au problème de la légitimité des avis émis par des échantillons de population est donc d'externaliser la prise de décision, de la transmettre non pas aux élus, mais au corps politique tout entier, via le recours à un référendum, comme cela a pu être*

*organisé, en 2005, dans l'état canadien de la Colombie- Britannique, au sujet de la réforme du mode de scrutin aux élections de l'Etat. Si le référendum a finalement échoué pour des raisons de quorum, le nombre de votants n'étant pas suffisant, bien qu'une majorité d'entre eux ait exprimé un avis favorable à la proposition émise par le jury citoyen, cette expérience souligne, néanmoins, la puissance démocratique que recèle l'association du tirage au sort et de la démocratie directe. Le mode de scrutin proposé par le jury était original, inspiré du modèle néo-zélandais. Cela démontre que les citoyens ordinaires ont des opinions différentes des élites politiques quant aux critères définissant un bon mode de scrutin. Dans ce cas, le tirage au sort a permis à un avis innovant de s'exprimer et d'être légitimé ex-post par référendum. Néanmoins, la faiblesse du dispositif repose sur l'articulation de ces deux phases, la campagne référendaire (en partie menée par les membres du jury) n'ayant pas été suffisamment intense pour influencer de façon décisive la participation et le résultat du référendum. Un des enjeux, autant scientifique que politique, pour la démocratie participative, aujourd'hui, se situe précisément à l'articulation entre le niveau micro, c'est à dire à l'échelle du quartier ou du jury citoyen, et le niveau macro de l'espace public. Si la délibération fonctionne mieux en petit groupe, comment la prévaloir à l'échelle d'une société toute entière ? ».<sup>41</sup>*

Ce type de dispositif serait cependant largement applicable, y compris à l'échelle locale, pour certaines décisions importantes, comme pour la discussion des projets de l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU) ou encore des décisions urbanistiques structurantes. Si des référendums locaux, qui sont généralement consultatifs, sont parfois organisés, tout l'enjeu est de permettre que la proposition soumise à référendum soit d'abord le fruit d'un processus participatif, comme dans l'esprit canadien où les citoyens ordinaires peuvent proposer des réformes différentes de celles imaginées par les professionnels de la politique. Et de permettre ensuite que le débat précédant le référendum soit suffisamment riche avec l'organisation de réunions publiques, d'interventions dans la presse locale, de forums sur Internet etc.

La qualité de cette phase délibérative initiale est essentielle puisque c'est elle qui est censée permettre au peuple d'exprimer une opinion éclairée et informée, résultant d'une conviction mûrement réfléchie. La qualité de la délibération en amont est ce qui permet un

---

<sup>41</sup> BACQUE M-H., « Quand les citoyens décident. Généalogie des assemblées citoyennes sur la réforme électorale » *Revue Genèse, adaptations et diffusion*, Paris, 2009.

recours à la démocratie directe sans tomber dans le populisme. On voit que le potentiel démocratique et les moyens nécessaires pour mettre en œuvre un tel dispositif sont bien supérieurs aux processus classiques de consultation de la population. En associant qualité délibérative et légitimité démocratique, ce sont ainsi des décisions fondamentales allant du mode de scrutin à la rénovation des quartiers populaires qui peuvent être prises directement par la population, au-delà de la couleur des bancs et type de jeux pour enfants.

### **Une écoute sélective...mais transparente**

L'autre moyen d'articuler la représentation et la participation au-delà de la consultation est de procéder à ce qu'on pourrait qualifier d'écoute sélective transparente. Une des faiblesses centrales des mécanismes consultatifs tient à ce que les élus estiment parfois n'avoir aucun compte à rendre aux citoyens sur ce qu'ils ont entendu et sur ce qu'ils ont fait. Cette écoute sélective arbitraire génère souvent une certaine déception pour la population au sujet des processus participatifs. Les participants n'ont, en effet, aucun moyen de connaître l'impact qu'a pu avoir telle ou telle de leurs propositions, même si les élus ne peuvent jamais les ignorer tout à fait. Il en découle un sentiment de participation instrumentalisée ou inutile. L'écoute sélective transparente, elle, met au centre la clarté des règles du jeu et la place de chacun des acteurs au sein du processus décisionnel. Dans un premier temps, des citoyens, éventuellement réunis sous forme de jurys tirés au sort, se forment et délibèrent sur une question précise. Et, par exemple, dans le cadre des jurys sur les transports, ils peuvent émettre des propositions précises sur l'orientation des politiques publiques comme abaisser le coût des transports, rouler au gaz, organiser la coordination des pratiques de covoiturage, etc.

Dans un deuxième temps, ces propositions sont expertisées par les services techniques de l'administration commanditaire. Au final, les élus tranchent. Ils acceptent certaines propositions, en refusent d'autres et s'engagent à justifier leurs choix. D'un côté, dotés d'une légitimité électorale, ils peuvent refuser certaines propositions qui iraient à l'encontre de leurs convictions politiques ou s'avèreraient techniquement ou financièrement non réalisables<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> La précision de justification est ici essentielle afin que l'argument financier ne soit pas systématiquement avancé par les élus pour écarter certaines propositions.

Mais ils doivent, dès lors, rappeler ces convictions, expliquer pourquoi certaines des propositions citoyennes ne sont pas acceptables. De l'autre, en acceptant certaines propositions, ils doivent également souligner, si celles-ci étaient dans les cartons ou si elles constituent à l'inverse un véritable apport original. Cette transparence et cette phase de justification sont essentielles pour que, d'un côté, les participants ne se sentent pas floués, et que de l'autre tout le monde puisse découvrir l'apport que peut réellement constituer la participation populaire à la fabrique des décisions publiques. Certains y verront une forme de modération du processus participatif. L'écoute sélective transparente est, en effet, moins ambitieuse que la codécision, qu'incarnent notamment les processus de budget participatif, où les propositions émises par la population deviennent, dans les limites de l'enveloppe généralement bien maigre dévolue à ces dispositifs, directement des décisions publiques<sup>43</sup>. *« Mais d'ici à ce que les 36 000 communes françaises mettent en place des budgets participatifs, il serait probablement souhaitable que l'on passe de la consultation à une forme d'écoute sélective transparente, sous peine de définitivement ruiner les derniers espoirs qui entourent l'idéal participatif ».*<sup>44</sup>

## **2.5. Les limites liées à la notion de proximité**

La démocratie participative se voit le plus souvent confondue avec une démocratie de proximité, sinon d'enclave. La montée en puissance du thème de la participation accompagne d'ailleurs celle du thème de la proximité dans l'action publique contemporaine. L'idée selon laquelle les décisions doivent être prises au plus près de ceux qu'elles touchent et s'ajuster à leur demande et besoins immédiats s'impose désormais comme une catégorie générale de l'entendement politique. Les politiques sont invités « à faire proche », dans la posture sinon dans l'action. Dans ce nouvel environnement idéologique, la « démocratie de proximité » s'impose comme une solution naturelle.

Dans la pratique, la participation s'épanouit le plus souvent à l'échelle micro locale, à travers la généralisation des conseils de quartier, notamment dans les villes. La discussion avec les citoyens s'y trouve généralement réduite à des problèmes d'environnement immédiat (bords de trottoirs, usages des lieux publics, crottes de chien...). Les participants y sont parfois appréhendés comme des « habitants » plutôt que comme des « citoyens », ce

---

<sup>43</sup> Ce qui permet notamment que des décisions qui iraient à l'encontre de l'avis des élus puissent être adoptées, ce qui constitue la forme la plus avancée de redistribution du pouvoir à l'avantage des citoyens.

<sup>44</sup> Julien TALPIN (sociologue, membre du Centre de recherches sociologiques et politiques de Paris, Cresppa/CSU) (12<sup>ème</sup> Rencontre de la démocratie locale).



qui influence la nature même de la délibération<sup>45</sup>. La participation y prend la forme d'une « gestion de proximité » dans laquelle le rôle des conseils de quartier se limite essentiellement au relais de plaintes localisées.

Il n'en reste pas moins que cette restriction de la participation à l'échelle du quartier emporte deux types de conséquences majeures. Elle contribue, en premier lieu, en bornant ainsi l'horizon de la discussion, à exacerber les égoïsmes locaux et sociaux. Les habitants sont incités à réclamer un traitement plus favorable pour leur quartier et à rejeter toute contrainte nouvelle. Faute de pratiquer la concertation à une échelle plus vaste, celle de l'agglomération par exemple, les élus gardent le monopole de l'arbitrage entre ces différentes demandes et les points de vue de ces différentes enclaves démocratiques ne sont jamais invités à se confronter. La rencontre avec l'autre n'a nulle raison de s'opérer et cette fragmentation de la démocratie pose d'autant plus problème que les quartiers sont homogènes socialement. Chaque groupe est incité à pratiquer la surenchère voire l'intimidation. Dès lors, l'intérêt public ne se compose pas dans la délibération mais parfois dans le rapport de forces.

L'autre conséquence de cette localisation de la délibération est la suivante : l'espace de la participation se trouve aujourd'hui largement déconnecté de l'espace des problèmes et de la décision. Aujourd'hui, les décisions les plus importantes se prennent à un niveau – l'échelon intercommunal – où la concertation se pratique de manière pour le moins inégale selon les lieux. Les structures intercommunales ne sont pas, on le sait, élues au suffrage universel direct et les conseils de développement censés représenter la « société civile » auprès du pouvoir d'agglomération n'ont ni attributions ni moyens fixés par la loi. Dans ces conditions, les habitants sont invités à participer à un niveau où les décisions ne se prennent pas. L'essentiel se joue ailleurs, dans les instances de négociation entre élus, sur lesquelles ils n'ont qu'une information et une prise très faibles.

Plus fondamentalement encore, il est douteux que les transformations contemporaines de l'action publique aillent forcément dans le sens d'une plus grande ouverture à la participation citoyenne. La multiplication des niveaux de décision, de l'agglomération à l'Europe, la généralisation de formes de coopération entre acteurs publics et acteurs privés,

---

<sup>45</sup> FOURNIAU J.M., « L'expérience démocratique des citoyens en tant que riverains dans les conflits d'aménagement », *Revue européenne des sciences sociales*, 2007, pp.149-179.

les partenariats qui les associent désormais s'opèrent généralement hors de toute intervention citoyenne organisée. La complexification et l'opacification des processus de décision qui en résultent semblent même un obstacle à l'exercice d'un contrôle externe.

Faut-il se résoudre dès lors à n'envisager la participation qu'à moindre échelle ? Certains évoquent les obstacles matériels innombrables qui s'opposeraient à toute tentative de faire participer directement l'ensemble des citoyens sur une échelle plus vaste. Il existe aujourd'hui des dispositifs, à l'instar des conférences de citoyens, qui se proposent de composer des « mini publics » susceptibles de délibérer devant, sinon à la place de collectivités plus larges. Une expérience comme le budget participatif de Porto Alegre a démontré qu'il était possible d'envisager des formes de confrontation entre les intérêts de quartier à l'échelle municipale. Les nouvelles technologies d'information et de communication permettent aujourd'hui, en théorie, un désenclavement de la discussion jusqu'à laisser espérer à certains l'avènement d'une « démocratie électronique » directe et sans entraves.

*« Le caractère plus ou moins concluant de ces différents précédents doit-il conduire à abandonner toute recherche de méthodes de participation et de délibération populaires donnant la possibilité à ceux qui s'y impliquent de poser des questions allant au-delà de leur environnement immédiat ? Confondre démocratie participative et démocratie de proximité, comme il est d'usage de le faire aujourd'hui, revient à limiter considérablement l'impact de ces nouvelles formes politiques, à suggérer, à l'instar de Joseph Schumpeter, que la compétence des citoyens ordinaires ne peut s'exercer que sur des questions locales, les seules qui seraient à « la portée de son intelligence » et à entériner par là même le caractère inéluctable de la spécialisation des rôles politiques dans nos sociétés ».*<sup>46</sup>

## **2.6. Les enjeux de la démocratie participative**

La dynamique participative est portée par des approches et des acteurs extrêmement variés, elle s'incarne dans des dispositifs dont la logique et le fonctionnement sont disparates. Ses enjeux sont multiples et contrastés. Les vues idéalisées qui en font la solution toute trouvée

---

<sup>46</sup>BLONDIAUX L., (2008), *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Ed. Seuil, 110p, pp. 65-70.

des maux de la démocratie sont trop en décalage avec les pratiques réelles et avec les défis qu'elles rencontrent pour être crédibles.

On oppose souvent des scénarios participatifs consensuels où la société civile est entièrement subordonnée aux gouvernants et des situations où la vigueur des affrontements politiques interdit toute délibération participative.

Pour dépasser cette alternative, ne faut-il pas faire émerger des contre-pouvoirs réels qui soient capables et désireux de s'engager dans la voie d'une résolution coopérative des conflits?

La question est particulièrement importante si l'on recherche une certaine articulation entre le développement de la participation et de dynamiques qui favoriseraient la justice sociale. Il faut cependant reconnaître que ce scénario n'est pas le plus fréquent dans l'Hexagone. La participation y est en outre fréquemment cantonnée à l'échelle micro locale. Faute de constituer un tremplin, celle-ci risque de se transformer en piège qui cantonnerait les délibérations ouvertes à des enjeux sans importance et sans impact réel sur les grandes décisions. Les réticences à aller au-delà d'une conception traditionnelle de la représentation sont très grandes. L'opacité des processus de prise de décision demeure souvent la règle, la décentralisation elle-même pouvant contribuer paradoxalement à maintenir les citoyens ordinaires à l'écart des délibérations.

Les choses bougent cependant, et les expériences fleurissent, en France comme ailleurs, jusqu'à quel point sont-elles des « écoles de citoyenneté », quel type d'attitude la discussion publique favorise-t-elle chez les participants, et quelles sont les figures du « bon citoyen » qui se voient implicitement valorisées ? Face à l'adossement croissant des sciences sur les marchés, l'un des enjeux de la démocratie participative est en tout cas la mise en place de canaux qui permettent à la société civile de faire contrepoids et de participer pleinement à la nouvelle société en réseau.

Le pas est décisif si l'on veut favoriser le décloisonnement du débat au-delà du cercle des experts et des décideurs politiques et économiques.

Enfin, l'idée de faire des usagers des acteurs de la modernisation administrative devrait être plus que jamais d'actualité à l'heure où cette dernière est à l'ordre du jour.

Mais pour que les services publics soient réellement au service du public, faut-il valoriser les citoyens, les usagers, les clients ?

Placée au carrefour de ces interrogations, la participation constitue un enjeu des débats de société tout autant qu'un prisme pour les comprendre.<sup>47</sup>

Nous mesurons les enjeux de la « réussite participative », comme nous l'avons développé précédemment, ces enjeux sont importants et soulèvent bien des questionnements. Il s'agit là d'une réelle question sociale qui évolue selon une trajectoire que l'on peut qualifier d'« ascendante » et dont s'emparent de nombreux auteurs.

La participation du citoyen, de la société civile, dans l'amélioration de son cadre de vie intéresse un champ professionnel tout particulier qui a considérablement évolué au fil du temps : l'ingénierie territoriale. Qu'en est-il de cette profession et quelles particularités place-t-elle en lumière ?

### Chapitre 3 : L'ingénierie territoriale, une pratique professionnelle en profonde mutation

De l'ingénierie sociale nous sommes à présent passés à l'ingénierie territoriale, cette évolution a été progressive mais elle conditionne les professions de demain.

L'objet de ce paragraphe est de porter un regard rétrospectif sur les mécanismes de développement et de consolidation de cette ingénierie territoriale et d'identifier les défis auxquels elle est confrontée aujourd'hui pour accompagner les nouveaux enjeux du développement territorial.

La notion d'ingénierie territoriale est apparue dans le courant des années 1990 pour désigner un ensemble de pratiques mobilisées par les acteurs pour accompagner leurs

---

<sup>47</sup> Réflexions menées dans le cadre d'un dossier réalisé par Yves SINTOMER « *La démocratie participative* », la documentation française, avril 2009.

projets de développement. Sylvie Lardon et Jean-François Pin<sup>48</sup> définissent l'ingénierie territoriale comme : « *l'ensemble des concepts, méthodes, outils et dispositifs mis à la disposition des acteurs des territoires pour accompagner la conception, la réalisation et l'évaluation des projets de territoire. Cela concerne non seulement les acteurs du développement local, élus, habitants et animateurs locaux, mais aussi l'ensemble des acteurs confrontés aux enjeux du développement territorial.* »

L'ingénierie territoriale s'est construite par étapes, chacune traduisant des finalités spécifiques à la fonction d'appui au développement, en lien avec les différents cycles des politiques d'appui au développement territorial.

### **3.1. L'émergence et le développement de l'animation de proximité**

Les prémices de l'ingénierie territoriale ont été rendues visibles grâce aux premières expériences de développement local, apparues dans les territoires ruraux à la fin des années 1960 et dans les territoires urbains à la fin des années 1970. Jusqu'à la fin des années 1980, cette discipline est marquée par une forte expérimentation dans le domaine de l'accompagnement de projet local, où le militantisme et l'engagement de nouveaux professionnels caractérisent fortement les pratiques de conduite de projet.

Dans un contexte où les territoires sont bousculés, parfois même désarticulés par des situations de crises sociale, économique et démographique, où apparaissent les premières procédures d'appui à des projets territorialisés (parcs naturels régionaux, plans d'aménagement rural, politique de la ville, etc.) et où la décentralisation libère les initiatives des collectivités locales, l'ingénierie territoriale, qui ne se nomme pas encore ainsi, a pour finalité première l'accompagnement transversal de toutes les formes d'initiatives prises par les acteurs dans les territoires. Le fil conducteur de ces pratiques repose sur la mise en œuvre de diverses pratiques en matière d'animation : il s'agit de tisser des liens entre les secteurs d'activité, des acteurs qui ne se connaissent pas, d'établir les bases d'un dialogue territorial pour inventer des actions adaptées aux problèmes des habitants.

---

<sup>48</sup> LARDON S., PIN JF., (2007), « Développement territorial et diagnostic prospectif. Réflexions autour du viaduc de Millau », Ed de l'Aube, 384p.

Une nouvelle figure professionnelle émerge : l'agent de développement local, généraliste, souvent qualifié d'animateur de territoire dans les espaces ruraux et chef de projet dans les espaces urbains. Ouvrant dans de cadre d'actions multi partenariales et parfois accompagné par les services de l'Etat (directions départementales de l'agriculture ou de l'équipement, par exemple), il apparaît comme le chef d'orchestre des premiers projets de développement local, certains agents se définissant eux-mêmes comme les « couteaux suisses » du territoire. L'action militante, l'attachement au territoire d'action, des trajectoires personnelles mobilisant des registres d'expérience très diversifiées (engagement associatif, expérience de la coopération, etc.) les caractérisent. Ils se positionnent déjà fortement dans une logique d'interface entre les habitants, les élus et les services de l'Etat. Dans cette période apparaissent les premières formes de mise en réseaux aux échelles régionale et nationale (création de l'Association Nationale pour le Développement Local et les Pays, ANDLP).

### **La naissance de l'ingénierie territoriale**

Le début des années 1990 marque un tournant : l'ingénierie territoriale, désormais, apparaît comme une notion à part entière, dans un processus d'institutionnalisation qui sera couronné, en 2003, par un Comité Interministériel de l'Aménagement et du Développement du Territoire (CIADT) qui reconnaît son rôle stratégique dans les processus de développement territorial. C'est dans un contexte marqué par une relance des politiques d'aménagement du territoire, l'essor des politiques contractuelles (Pays, programme Leader, contrats de ville), que l'engagement des collectivités territoriales (départements et régions) dans le financement de l'animation des projets de territoire, et la généralisation de la politique par projet, l'ingénierie territoriale apparaît comme un des ferments à la consolidation des processus de développement local.

L'ingénierie territoriale se concentre désormais sur la conduite de projet, avec un renforcement du séquençage dans le temps de l'action autour de dispositifs de pilotage du projet qui privilégie un itinéraire bien identifié, du diagnostic à la stratégie, puis à la mise en œuvre et au suivi jusqu'à l'évaluation. Les agents de développement ont davantage recours à d'autres formes d'expertise et, dans cette période, on observe parfois un affaiblissement du recours à l'Etat au profit d'expertise privée, comme en atteste la multiplication des bureaux d'études et des consultants dans ce champ. En filigrane de cette démarche de conduite de projet désormais bien rôdée, émerge une préoccupation des

financeurs publics de rationaliser et d'optimiser la conduite de l'action publique de développement local qui va peser plus lourdement sur les pratiques des professionnels qui agissent davantage dans une logique d'appui à la décision majoritairement prise par des élus.

Les figures professionnelles se diversifient et se multiplient : aux agents généralistes viennent s'ajouter des agents spécialisés dans des domaines d'action comme l'économie, le tourisme, les nouvelles technologies. De nouvelles dénominations professionnelles se généralisent : chef de projet, chargé de mission, développeur territorial. Ces professionnels manifestent leur volonté de consolider leurs trajectoires notamment pour nombre d'entre eux, par l'intégration à la fonction publique territoriale. Peu à peu, une véritable culture professionnelle fait son apparition sous l'effet d'une mise en réseau plus forte et revendiquée de ces professionnels : la création de l'Union Nationale des Acteurs et Structures de Développement Local (UNADEL) en 1992, de l'Inter développement social urbain (Inter-DSU) en 1996 et de la plateforme des métiers du développement territorial, en 2000, participent à ce mouvement.

Cette période marque aussi la montée en puissance de formations universitaires dédiées aux métiers du développement territorial, porté par des disciplines comme la géographie, la sociologie ou l'urbanisme.

La troisième étape débute à partir de 2003. Elle correspond à un moment où les notions de compétitivité, d'excellence territoriale, d'innovation et de durabilité deviennent les nouvelles priorités affichées par l'action publique territoriale. De nouvelles méthodes sont promues : parallèlement à la contractualisation se généralisent les mécanismes d'appels à projet, qui impliquent une capacité de réactivité forte de la part des territoires. Ces appels à projet ont pour caractéristiques communes : un ciblage de l'action sur des thèmes précis, une priorité donnée à des investissements matériels, des délais de réalisation resserrés, un renforcement des partenariats public/privé, ainsi qu'une mise en exergue de la priorité à l'évaluation des actions menées.

Dès lors, l'ingénierie territoriale évolue vers une spécialisation des métiers avec un renforcement de l'expertise technique, parfois au détriment d'une logique d'animation transversale. L'enjeu prioritaire, dans un contexte de réduction des crédits publics pour les projets de territoire et pour l'ingénierie elle-même, est de renforcer l'efficacité de l'action

publique territoriale en essayant de qualifier le projet au regard des opportunités et des injonctions proposées par les politiques publiques d'appui au développement, tout en maintenant le sens du projet global du territoire. Les activités des professionnels se modifient quelque peu et sont ainsi largement dédiées au montage et à l'accompagnement de projets sectoriels, au travail de veille de programmes nouveaux et à l'animation de dynamiques de groupes.

Cette période est marquée par un renforcement du recours à des profils spécialisés dans le champ de l'environnement, de la culture, de l'urbanisme, de la planification spatiale, des outils techniques (systèmes d'information géographique, multimédia, etc.). Les « agents animateurs/chefs de projet » se questionnent sur les finalités de leur métier et certains regrettent sa « technicisation ». La production d'un référentiel sur les métiers du développement, en 2005, par la plate-forme des métiers du développement territorial illustre leur volonté de faire reconnaître les principes fondamentaux de leur métier.

Autre trait marquant du moment : la forte différenciation spatiale en matière d'organisation de l'ingénierie, certains territoires disposant d'équipes de professionnels pluridisciplinaires, capable de maintenir une dynamique de réflexion, et d'autres territoires peinant à garder une structure minimale d'appui, faute de moyens ou de volonté politique. L'affaiblissement des fonctions d'appui des services de l'Etat ne permet par ailleurs pas de combler ces déficits.

En matière de formation, la période est marquée par un repositionnement de l'offre dans un cadre du système européen : désormais, les masters (formations bac+5) deviennent un des cadres de formation privilégiés des professionnels du développement, aux côtés des écoles d'ingénieurs, qui ont fortement réinvesti ce domaine.

### **3.2. Imaginer l'ingénierie territoriale de demain**

Nombreux sont les acteurs à s'interroger sur l'avenir de l'ingénierie territoriale. Très souvent, des constats s'enchaînent : faiblesse des financements publics, forte technicisation des procédures, situations territoriales de plus en plus complexes. Sans nier l'importance de ces questions, il convient de les dépasser pour s'interroger sur l'adaptation des pratiques



professionnelles nécessaires à l'accompagnement des changements en cours, dans une triple perspective, celle de l'individu, du groupe et des institutions.

Concernant le professionnel de développement, l'enjeu est de reposer le socle du métier dans un cadre d'action complexe et incertain. Pour cela, trois défis sont posés :

- La capacité des professionnels à maintenir une double tension entre le positionnement des projets dans un environnement global, et le maintien d'un travail de proximité en restant au plus près des besoins des habitants.
- Sa capacité à se situer dans un système de gouvernance plus ouvert et à maintenir sa triple légitimité au regard des mondes politiques, technique et social, sans basculer dans une fonction de décideur ou d'assistant de décideur.
- Sa capacité à apparaître comme un professionnel du changement. L'accompagnement de projet de développement exige une part de créativité, une prise de risque qui implique l'acquisition d'une culture du changement à l'écart des mécanismes de routine ou de technicisation du métier.

Concernant le collectif, l'enjeu est aujourd'hui de faire évoluer l'ingénierie territoriale vers une logique d'intelligence territoriale. Là aussi plusieurs défis se profilent :

- Le maintien et le renouvellement des collectifs de travail professionnels : la mise en réseau des professionnels du développement est déjà largement structurée, mais elle reste stratégique dans une logique de partage des expériences à différentes échelles (régionale, nationale, européenne) afin d'installer de véritables communautés de pratiques qui participent d'une logique de qualification permanente des expériences pour leur permettre d'essaimer et de transmettre les acquis.
- La création de compétences collectives, partagées autour de la conduite de projets territoriaux : les professionnels du développement sont aujourd'hui nombreux dans un territoire ; l'expertise privée est également de plus en plus présente, mais la création de cadres de travail qui intègrent la diversité des parties prenantes de l'accompagnement reste trop souvent un vœu pieux.

- La capacité des professionnels, mais aussi des acteurs du développement, à mobiliser de façon plus ouverte les savoirs des populations qui sont aujourd'hui faiblement mobilisés, dans la mesure où ces populations sont davantage considérées comme des bénéficiaires des actions mises en place. La socialisation des savoirs experts comme la qualification des savoirs des habitants constituent des voies possibles pour construire une approche plus sensible de l'accompagnement des initiatives de développement.<sup>49</sup>

### **3.3. De nouveaux positionnements professionnels favorisant l'interface citoyens/élus**

Les professionnels, cadres de l'action sociale ou fortement impliqués dans l'ingénierie et le développement local, distinguent les évolutions qui se dessinent quant à leurs missions professionnelles. Si leur adaptation passe par de nouveaux registres de formation, c'est bien leur posture professionnelle qui se transforme, non sans difficulté pour ceux qui restent en prise directe avec le terrain.

L'expertise ne suffira pas à rendre cette adaptation plus aisée face aux réalités locales, aux besoins des populations, aux problématiques rencontrées au sein de territoires parfois fortement dégradés.

Les différentes politiques publiques qui se sont succédées durant toutes ces dernières années ont profondément bouleversé les pratiques professionnelles de divers corps de métiers fortement impliqués dans un quotidien complexe : gestion d'équipes, recherches de financements, formation des bénévoles, notamment dans le monde associatif.

Les savoirs faire et les compétences nécessaires pour préserver le lien social, les convictions professionnelles mises au service des populations requièrent une habileté particulière qu'il serait bon de maintenir, en y associant une compétence supplémentaire, celle d'« **interprète** », chargé d'effectuer la *traduction* qui rendra audible les discours des uns en direction des autres : du terrain, des groupes investis dans la vie et la dynamique locales vers les décideurs et inversement lorsqu'il s'agit de retransmettre le langage utilisé de manière habituelle par les élus, qui nécessite parfois un certain décodage. La fonction « d'interface » devient une nécessité afin que citoyens et élus se comprennent et construisent ensemble dans un cadre plus coopératif et plus équilibré.

---

<sup>49</sup> Réflexions adossées sur l'article de BARTHE L., « Transformations et défis de l'ingénierie territoriale », *Revue Territoires*, n° 511, 2010, pp. 33-35.

## Conclusion Générale

Le sujet de ce mémoire a pris ses racines dans un questionnement professionnel qui concerne la mobilisation de ce que l'on appelle « le citoyen ordinaire » à travers les différents dispositifs participatifs étudiés dans un cadre global, à travers l'histoire, mais aussi très concrètement à travers l'analyse de la mise en place et du processus de développement des **conseils de quartier** sur une échelle communale. Il s'agit là de reconnaître la capacité du citoyen à délibérer avec d'autres sur le bien commun et sur son aptitude à placer ses compétences individuelles au service d'un projet collectif.

Ces « *formes d'action et visibilité citoyennes dans la ville* »<sup>50</sup> nous interrogent sur l'ampleur d'une dynamique, à l'échelle locale, mise en œuvre par des groupes qui se sont organisés dans le but affiché d'améliorer les conditions de vie des habitants au sein de leur quartier et de leur commune.

Lors de cette étude et à la lumière des analyses menées à partir des questionnaires ainsi que des observations effectuées lors des débats tenus au cours des conseils, certaines particularités ont été relevées : la motivation des membres élus, les compétences individuelles mises au service du groupe, la capacité à s'organiser de façon durable, à élaborer des projets de manière collective.<sup>51</sup>

Il semblerait que certaines caractéristiques inhérentes à la participation du « citoyen riverain » évoluent, quand le contexte le permet, vers une mobilisation du « citoyen expert », dans un cadre environnemental qui s'est complexifié au cours du temps, bien au-delà des aspects souvent évoqués du « mieux vivre ensemble ».

Les ajustements nécessaires à la compréhension des enjeux locaux (lieux de décision, connaissances en matière d'évolution des politiques publiques, etc..) semblent avoir été effectués par certains habitants capables de manœuvrer l'élaboration de leurs projets avec précision et stratégie, en anticipant sur les écueils éventuels.

Il serait intéressant, dans un travail de recherche spécifique, de repérer et d'analyser ce qui distingue ces groupes actifs et notamment certains de leurs membres, minoritaires, mais dotés semble-t-il d'atouts en matière de *leadership*.

---

<sup>50</sup> CARREL M., NEVEU C., ION J. (dir.), (2009), *Les intermittences de la démocratie, formes d'action et visibilité citoyennes dans la ville*, Ed. L'harmattan, Paris, 289p.

<sup>51</sup> pp. 33-34 du mémoire.

Les professionnels oeuvrant dans les domaines du Développement Social Urbain et de l'Ingénierie Sociale se qualifient peu à peu face aux changements sociétaux et aux modifications des différentes politiques publiques liées à leur secteur d'activité, mais la société civile amplifie elle aussi ses sollicitations dans le but de mieux appréhender ces évolutions.

Il conviendrait de ne pas trop minorer les évolutions qui touchent les potentiels citoyens de la société locale car ils pourraient participer au fondement d'un nouvel équilibre entre la société civile et le pouvoir central et cheminer vers une certaine maturité des processus de décision.

C'est le caractère évolutif des mouvements et des lieux participatifs ainsi que les trajectoires ascendantes dont témoignent certains collectifs que nous choisissons de retenir à travers cette étude.

Favoriser les espaces de citoyenneté et de dynamiques sociales qui rassemblent des groupes sociaux différents constitue un enjeu majeur dans l'écriture des territoires et l'intérêt croissant constaté vis à vis du « devenir local » est aussi le signe d'une certaine vitalité et d'une adaptation de la société locale aux évolutions qu'elle rencontre.

L'aspiration du citoyen à agir au sein d'un collectif dans le cadre de processus démocratiques ascendants et dans le but de dessiner la « chose publique » revêt une importance fondamentale aujourd'hui. Il paraîtrait judicieux que les professionnels et les mouvements d'éducation populaire s'emparent de cette question.

## Bibliographie

### 1. Ouvrages

AUTES M., (1999), *Les paradoxes du travail social*, Ed. Dunod, Paris, 313p.

ADELS, (2005), *Développement social participatif : mode d'emploi*, Ed. Adels, Corlet à Condé sur Noireau, 132p.

BACQUE M.-H., REY H., SINTOMER Y. (dir.), (2005), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, Ed. La Découverte, Paris, 307p.

BLANQUART P., (1997), *Une histoire de la ville : pour repenser la société*, Ed. La découverte, Paris, 194p.

BLONDIAUX L., (2008), *Le nouvel esprit de la démocratie*, Ed. Seuil et La république des Idées, Paris, 110p.

BRESSON M., (2002), *Les centres sociaux : entre expertise et militantisme*, Ed. L'harmattan, Paris, 318p.

BREVAN C., PICARD P., (2000), *Ville : une nouvelle ambition pour les métiers*, Ed. La documentation française, Paris, 181p.

BOUTINET JP., (2006), *Psychologie des conduites à projet*, Ed. Que sais-je ? Presses Universitaires de France, Vendôme, 123p.

BOUTINET JP., (2010), *Anthropologie du projet*, Ed. Quadridge, Presse Universitaires de France, Mercuès, 366p.

CARREL M., NEVEU C., ION J. (dir.), (2009), *Les intermittences de la démocratie, formes d'action et visibilité citoyennes dans la ville*, Ed. L'harmattan, Paris, 289p.

CASTEL R., (1995), *Les métamorphoses de la question sociale : une chronique du salariat*, Ed. Fayard, Paris, 873p.

CASTORIADIS C., (1998), *La montée de l'insignifiance*, Ed. Seuil, Paris, 240p.

CHAUVIÈRE M. GODBOUT J., (1992), *Les usagers entre marché et citoyenneté*, Ed. Logiques sociales, L'harmattan, Paris, 332p.

COLLEGE COOPERATIF DE BRETAGNE, (2002), *Au cœur de la cité : vivre ensemble, travailler, s'engager*, Ed. Presses universitaires de Rennes 283p.

CONSEIL SUPERIEUR DU TRAVAIL SOCIAL, (2007), *Le travail confronté aux nouveaux visages de la pauvreté et de l'exclusion*, Ed. ENSP, Paris, 152p.

CORCUFF P., (2009), *Les nouvelles sociologies, entre le collectif et l'individuel*, Ed. Armand Colin, Paris, 123p.

DURAND R., (1996), *Histoire des centres sociaux : du voisinage à la citoyenneté*, Ed. La Découverte, Paris, 255p.

GAUDIN JP., (2007), *La démocratie participative*, Ed. Armand Colin, Barcelone, 125p.

GREGOIRE J., (1987), *Les chroniques de Miramas*, Ed. Les amis du vieux Miramas, Marseille, 184p.

HUMBERT C., (2000), *Les usagers de l'action sociale, sujets, clients ou bénéficiaires ?*, Ed. L'harmattan, Paris, 285p.

ION J. (dir.), (2001), *L'engagement au pluriel*, Ed. Publication de l'Université de Saint-Etienne, 219p.

JODELET D., (1994), *Les représentations sociales*, Ed. Presses Universitaires de France, Paris, 429p.

JUSTIN S., (dir.), (2000), *Miramas à travers le temps : quand les anciens témoignent*, Ed. Vivre notre temps, 120p.

LARDON S., PIN JF., (2007), *Développement territorial et diagnostic prospectif. Réflexions autour du viaduc de Millau*, Ed. de l'Aube, 384p.

MAY N., VELTZ P., LANDRIEU J., SPECTOR T., (1998), *La ville éclatée*, Ed. de l'aube, La Tour d'Aigues, 331p.

MONDOLFO P., (2005), *Conduire le Développement Social*, Ed. Dunod, Paris, 256p.

NEVEU C. (dir.), (1999), *Espace public et engagement politique*, enjeux et logiques de la citoyenneté locale, Ed. L'harmattan, Paris, 307p.

PAILLARD B., (1981), *La damnation de Fos*, Ed. du Seuil, Paris, 278p.

PAQUOT T., PUSSAULT M., BODY-GENDROT S. (dir.), (2000), *La ville et l'urbain: l'état des savoirs*, Ed. La découverte, Paris, 443p.

PAUGAM S., (2006), *La disqualification sociale : essai sur la nouvelle pauvreté*, Ed. PUF, Paris, 256p.

PAUGAM S. (dir.), (1996), *L'exclusion, l'état des savoirs*, Ed. La découverte, Paris, 583p.

QUIVY R., VAN CAMPENHOUDT L., (2006), *Manuel de recherche en sciences sociales*, Ed. Dunod, Paris, 256p.

ROSANVALLON P., (1998), *Le peuple introuvable (histoire de la représentation démocratique en France)*, Ed. Gallimard, Saint-Amand, 365p.

RUI S., (2004), *La démocratie en débat, les citoyens face à l'action publique*, Ed. Armand Colin, Paris, 263p.

SINTOMER Y., (2008), *Les budgets participatifs en Europe*, Ed ; La découverte, Paris, 354p.

## **2. Revues et travaux de recherche**

ADELS et FCSF, « Développement social participatif : mode d'emploi », *Revue Territoires*, 2005, 131p.

Association Provençale pour la Recherche en Histoire du Travail Social, « Histoire des centres sociaux dans les Bouches du Rhône », *Dossier documentaire*, 2008, 36p.

Bacqué M-H., « Quand les citoyens décident. Généalogie des assemblées citoyennes sur la réforme électorale », *Revue Genèse, adaptations et diffusion*, 2009, Paris.

Barthe L., « Transformations et défis de l'ingénierie territoriale », *Revue Territoires*, n° 511, 2010, pp. 33-35.

Blondiaux L., Sintomer Y., « L'impératif délibératif », *Politix - Revue des sciences sociales du politique*, Vol. 15, n° 57, 2002, pp17-36.

Boy D., « L'expert citoyen, le citoyen expert », *Cahiers français, dossier « Les nouvelles dimensions de la citoyenneté »*, n° 316, septembre/octobre 2003, pp.20-24.

Chamboredon J.C., Lemaire M., « Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement ». *Revue française de sociologie*, vol. 11, 1970, pp.3-33.

CEDIAS, « Le travail social à l'épreuve de la participation », *Revue vie sociale*, 2004, 134p.

CNRS, « Les acteurs du développement local », *Ed. Dunod*, 1990, 66p.



Comité National de Liaison des Régies de Quartier, « Pour des quartiers citoyens », *Revue économie et humanisme*, Lyon, 1992, 103p.

Collectivia, « *communication des collectivités locales* », 19 novembre 2009.

Denieuil P.N., Laroussi H., « Le développement social local : origines et filiations », Tome1, *Laboratoire de Sociologie du Changement des Institutions IRESCO-Paris*, 2005, 142p.

Fourniau J.M., « L'expérience démocratique des citoyens en tant que riverains dans les conflits d'aménagement », *Revue européenne des sciences sociales*, 2007, pp.149-179.

Gontcharoff G., « Les enjeux globaux ne peuvent se résoudre que par des dynamiques territoriales », *Revue Territoires*, n° 511, 2010, pp. 24-27.

Grenier K., « La participation des habitants : des compétences partagées entre les différents acteurs ? Etude à partir de centres sociaux des Alpes- Maritimes », *Mémoire DEIS, collège Coopératif Provence-Alpes-Méditerranée*, 2009, 120 p.

Jacquier C., Mansati D., « Le développement social local : les acteurs, les outils, les métiers » Tome 2, *Institut d'Etudes et Politiques de Grenoble*, 2005, 74p.

Revue « *L'Echo des quartiers, la lettre d'information des conseils de quartier de Miramas* », n°1 octobre 2009.

Revue *Miramas info* – mars 2009, pp. 12-16.

Revue *Miramas info* – février 2010, p 16.

Revue *Territoires*, « Débattons hors des murs », juin /juillet 2010, p 22.

Rui S., « L'impasse de l'amont. Débat public et conflits d'aménagement », *Les annales des ponts et chaussées*, n° 92, 1999, pp53-57.

Sintomer Y., « La démocratie participative », *La documentation française*, n° 959, 2009, Lyon, 102p.

Zucca P., « Terrains d'ententes : quand le territoire commun de résidence devient territoire d'appartenance et de culture partagée », *Mémoire DSTS, Collège Coopératif Provence-Alpes-Méditerranée*, 2004, 141p.

### **3. lois, circulaires et chartes**

Journal Officiel, n° 50 du 28 février 2002, page 3808.

Extrait du registre des délibérations, conseil municipal de la commune de Miramas, séance du 09 juin 2008.

Charte des conseils de quartier – Ville de Miramas, 12 juin 2009.

## **Table des tableaux et des graphiques**

### **La structure démographique du territoire**

La population	p 46
Les demandeurs d'emploi inscrits au pôle emploi	p 47
Le niveau de qualification	p 48
L'emploi par catégorie socioprofessionnelle	p 48
Population de 15 ans ou plus par sexe, âge et catégorie socioprofessionnelle	p 49

### **Les réponses aux questionnaires**

Répartition par sexe des personnes ayant renseigné les questionnaires	p 50
Pyramide des âges	p 50
Catégories socio professionnelles	p 51
Implantation sur la commune	p 51
Raisons de la participation aux conseils de quartier	p 52
Attentes vis-à-vis des conseils de quartier	p 52

## Table des matières

Remerciements	p 2
Sommaire	p 4
Table et sigle des abréviations	p 5
Avant propos	p 6
<b>Introduction</b>	p 7
<b>Première partie</b> : le développement local, une aventure au sein des quartiers populaires	p 12
<b>Chapitre 1</b> : l'émergence de la participation	p 12
1.1. Le développement local : terreau de l'expression des habitants	p 12
1.2. Une apparition progressive du mode participatif	p 14
1.3. L'enjeu paradoxal de la participation	p 17
1.4. La délibération au service de l'efficacité de l'action publique	p 18
1.5. La loi Vaillant : naissance des conseils de quartier	p 19
<b>Chapitre 2</b> : Miramas, la mise en place des conseils de quartier	p 22
2.1. Un cadre défini par la municipalité : la consultation des habitants	p 22
2.2. Un cadre élargi par les habitants : l'apparition de la notion de « projet »	p 30
2.3. L'hypothèse	p 34
<b>Chapitre 3</b> : les conseils de quartier : un nouveau dispositif au service de la participation des habitants ?	p 35
3.1. Un malaise dans la démocratie	p 36
3.2. La démocratie participative : leurre ou nouvel esprit ?	p 36
<b>Deuxième partie</b> : Contexte de l'étude et investigation auprès des conseils de quartier	p 40
<b>Chapitre 1</b> : l'étude d'un microcosme	p 40
1.1. Le territoire de Miramas dans l'histoire	p 40
1.2. Miramas : Politique de la ville et contexte socio-économique difficile	p 42

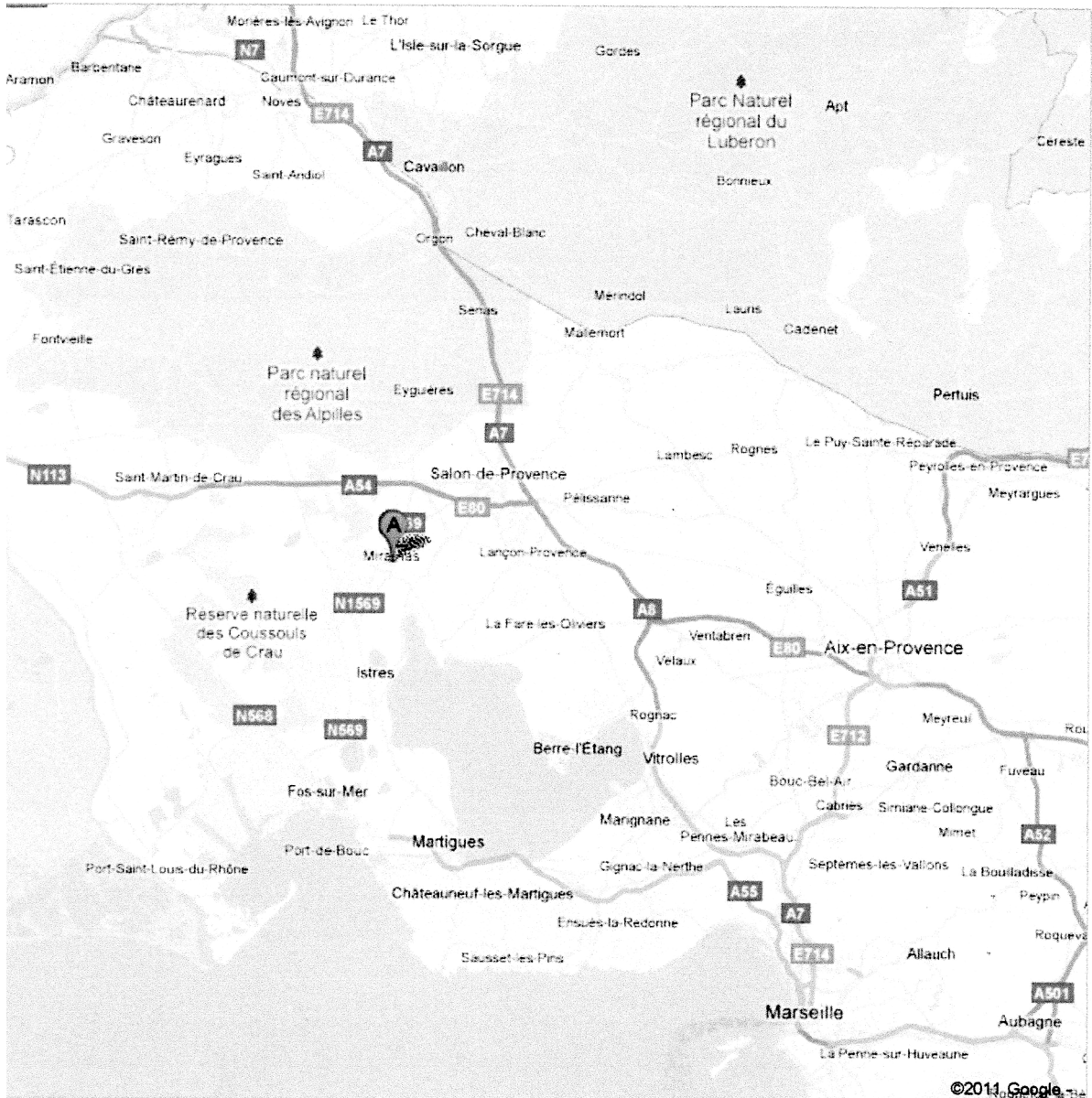
1.3. Les caractéristiques principales de la commune de Miramas	p 44
<b>Chapitre 2 : Les informations recueillies lors de la recherche</b>	p 50
2.1. Sur la base des questionnaires	p 50
2.2. Sur la base des informations recueillies lors des conseils de quartier	p57
<b>Troisième partie : Dispositifs participatifs et ingénierie territoriale : quel devenir ?</b>	p 69
<b>Chapitre 1 : Des tendances à mettre en lumière et des limites à prendre en compte</b>	p 69
1.1. Retour sur l'hypothèse	p 69
1.2. Proposition d'une nouvelle hypothèse	p 70
<b>Chapitre 2 : De nouvelles perspectives de recherche : favoriser l'expertise profane, réflexions sur la notion de participation</b>	p 71
2.1. L'expertise profane ou le savoir faire d'usage et l'expertise citoyenne	p 71
2.2. Les conseils de quartier : des acteurs de proximité dans l'espace public	p 73
2.3. De nouveaux modes de communication, une échelle territoriale qui évolue	p 74
2.4. Concilier pouvoir des élus et influence des dispositifs participatifs	p 75
2.5. Les limites liées à la notion de proximité	p 79
2.6. Les enjeux de la démocratie participative	p 81
<b>Chapitre 3 : L'ingénierie territoriale, une pratique professionnelle en profonde mutation</b>	p 83
3.1. L'émergence et le développement de l'animation de proximité	p 84
3.2. Imaginer l'ingénierie territoriale de demain	p 87
3.3. De nouveaux positionnements professionnels favorisant l'interface citoyens/élus	p 89
<b>Conclusion générale</b>	p 90
Bibliographie	p 92
Table des tableaux	p 98
Table des matières	p 99
Table des annexes et annexes	p 101 à 116

## Table des annexes

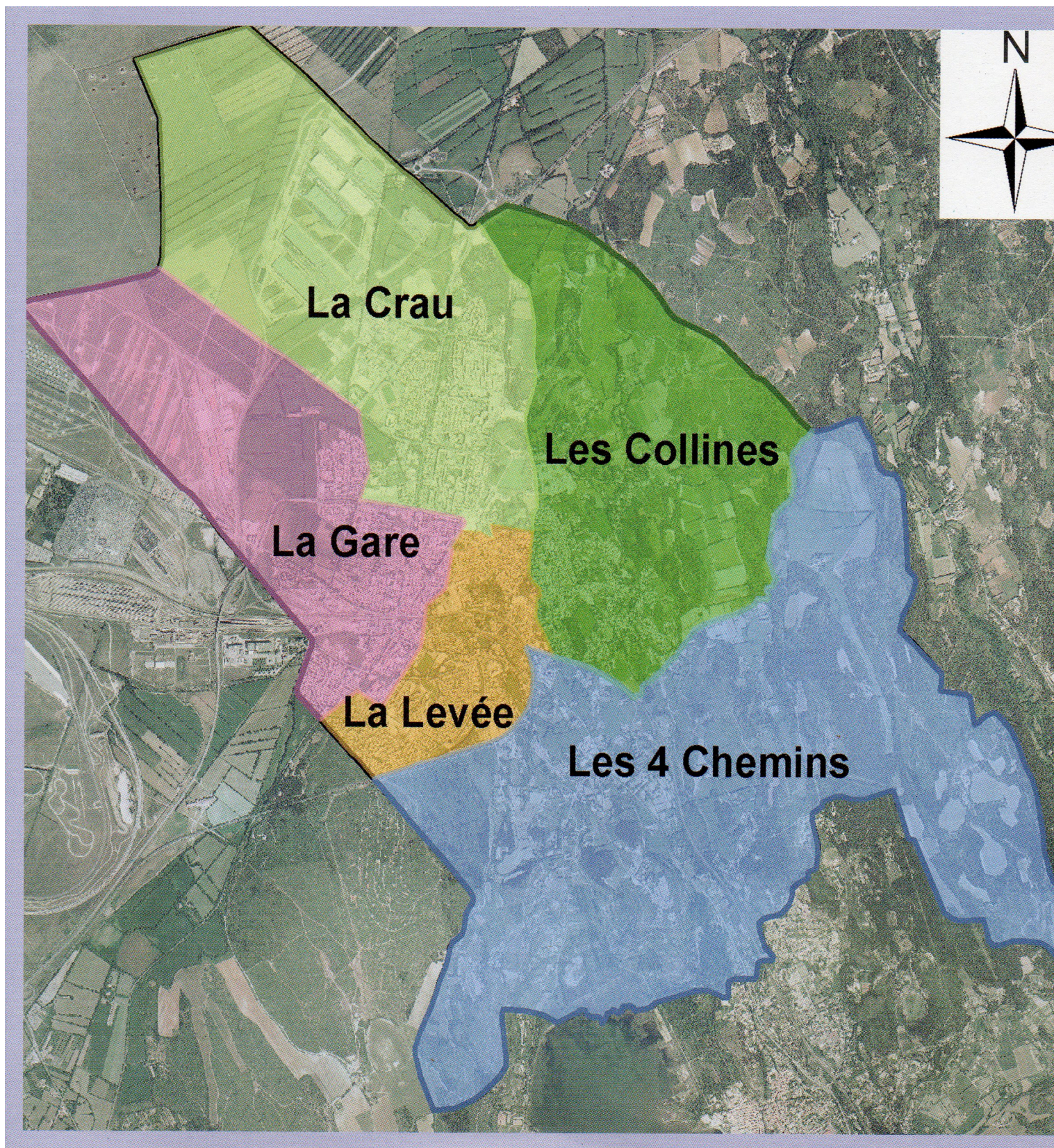
- **Annexe 1** : La situation géographique de Miramas p 103
- **Annexe 2** : Périmètres d'intervention des conseils de quartier p 104
- **Annexe 3** : Les sites des réunions de quartier p 105
- **Annexe 4** : Questionnaire p 106
- **Annexe 5** : Charte des conseils de quartier p 107
- **Annexe 6** : Article « *Des premières pistes pour les conseils de quartier* » p 111
- **Annexe 7** : Revue « *L'écho des quartiers* » p 112
- **Annexe 8** : Article « *Conseils de quartier, tous partenaires du changement* » p 113
- **Annexe 9** : Dossier « *Les conseils de quartier* » p 114
- **Annexe 10** : Article : « *La charte signée, les conseils de quartier travaillent* » p 117

## ANNEXE 1

### La situation géographique de Miramas



**ANNEXE 2 : Périmètres d'intervention des conseils de quartier**

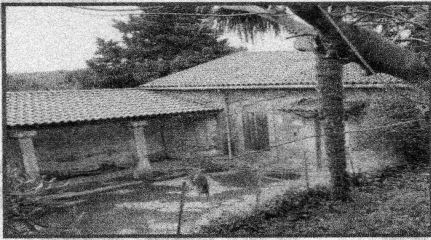




## ANNEXE 3

### Les sites des réunions de quartiers (*L'écho des quartiers*)

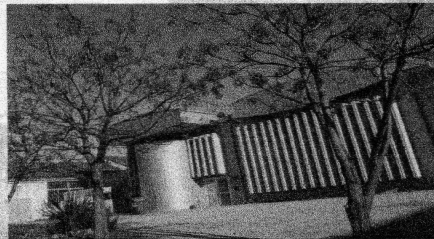
# Les sites des réunions de quartiers



*Quartier des 4 Chemins  
Ancienne école de garçons  
du Vieux-Miramas*



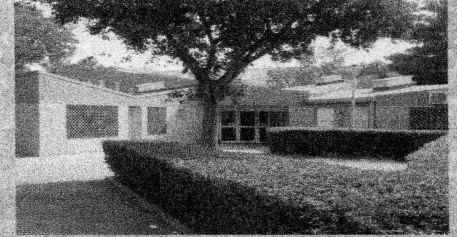
*Quartier de La Crau  
Centre social Giono*



*Quartier de la Gare  
Maison des Jeunes et  
de la Culture*



*Quartier de La Levée  
Centre social Carraire*



*Quartier Les Collines  
Maison des Associations*

**ANNEXE 4**

**Questionnaire**

<b>QUESTIONNAIRE</b>
----------------------

Envoyez vos réponses par mail à ..... (sous format Word) ou par courrier :

**Mlle MORVAN Laurence**  
(adresse postale)

- Sexe
- Age
- Lieu de naissance
- Situation familiale
- Nombre et âge des enfants
- Situation professionnelle actuelle
- Si retraité, depuis quand et situation professionnelle antérieure
- Depuis quand habitez- vous à Miramas ?
- Où habitez-vous avant votre installation à Miramas ?
- Quelles sont les raisons de votre participation au conseil de quartier ?
- Qu'attendez-vous du conseil de quartier ?

Votre contribution m'est indispensable pour l'élaboration de mon mémoire de recherche.

Vos réponses à ce questionnaire resteront confidentielles et anonymes et ne seront utilisées que dans le cadre de mon travail d'études.

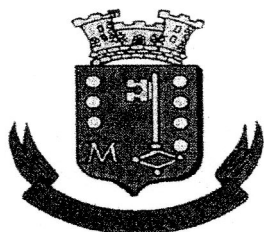
Je vous remercie.

A très bientôt.

**LAURENCE**

**ANNEXE 5**

Charte des conseils de quartier, 12/06/2009



CHARTRE CONSEIL DE QUARTIER

VILLE DE MIRAMAS

## **PREAMBULE**

Les citoyens (e) s de Miramas sont dans l'attente d'une plus grande possibilité de participation aux prises de décisions qui concernent l'avenir de leur commune. Les signataires de cette charte s'engagent à y répondre par une démarche volontariste, visant à une meilleure expression de la démocratie s'inscrivant dans le cadre des dispositions de la loi n°202-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

Trois axes forts définissent cette démarche :

- ❖ L'amélioration de la gestion locale.
- ❖ Le renforcement du lien social et de la pratique démocratique.
- ❖ La revitalisation de l'intérêt des citoyens (e) s pour la gestion des affaires publiques concernant la vie de la cité.

## **ARTICLE 1 - DOMAINE DE COMPETENCE**

Instance consultative permettant un dialogue permanent entre les élus et la population, Le Conseil de quartier est aussi un lieu de démocratie participative en complément de la démocratie représentative. Il s'exprime sur tous les aspects de la vie des quartiers et de la commune.

**Il a deux missions :**

*1.- Il doit chercher, auprès des habitants à :*

- ❖ Encourager l'expression.
- ❖ Développer les liens sociaux, le partenariat.
- ❖ Faciliter la communication.
- ❖ Favoriser la mobilisation.
- ❖ Transmettre les informations.

*2.- Il peut, auprès de la municipalité :*

- ❖ Donner son avis après consultation des habitants.
- ❖ Élaborer des projets.
- ❖ Faire des propositions.
- ❖ Interpeller les élus (e) s, le Maire.
- ❖ Être consulté par les élu (e) s, le Maire.

## **ARTICLE 2 - COMPOSITION**

Le Conseil de quartier est issu de l'Assemblée de quartier.

---

### L'Assemblée de quartier :

Toute personne habitant, travaillant à la vie associative, culturelle, culturelle et sociale d'un quartier : habitant, gérant de commerce et entreprises, responsable d'associations ou de structures publiques (écoles, crèche...), est membre de droit de l'assemblée et peut devenir membre du conseil de quartier, sans condition restrictive de nationalité ou d'inscription sur les listes électorales.

### Le Conseil de quartier :

Le conseil de quartier sera composé au maximum de 14 personnes âgées au minimum de 16 ans.

Il se décompose ainsi :

- ❖ Un collège « élus » constitué de 2 élus désignés par le maire sans voix délibérative.
- ❖ Un collège « habitants » constitué de 8 titulaires (et 8 suppléants) qui résident dans le quartier et sont désignés par tirage au sort parmi les personnes qui auront volontairement répondu à l'appel à candidature ouverte par la mairie.
- ❖ Un collège « association » constitué de 2 titulaires (2 suppléants) désignés par tirage au sort parmi les représentants d'associations oeuvrant sur le quartier qui auront volontairement répondu à l'appel à candidature ouverte par la mairie.
- ❖ Un collège « activités » constitué de 2 titulaires (2 suppléants) désignés par tirage au sort parmi les représentants d'entreprises, de commerces ou de structures publiques installées sur le quartier qui auront volontairement répondu à l'appel à candidature ouverte par la mairie.

### Un bureau :

Les 14 membres formant le Conseil de quartier désignent un bureau de 4 personnes volontaires -dont un(e) président(e)- disposées à mettre leur compétence au service du bien commun.

La présente charte sera co-signée par les différents présidents successifs avec le Maire.

## **ARTICLE 3 - RENOUVELLEMENT DU CONSEIL DE QUARTIER**

Tous les 2 ans la moitié des titulaires et suppléants des collèges suivants : « habitants, associations, activités » sont renouvelés par tirage au sort, en prenant en compte les départs volontaires.

Le remplacement des 6 personnes s'effectue selon les modalités prévues à l'article 2.

#### **ARTICLE 4. - LA VIE DES CONSEILS DE QUARTIER**

- ❖ Les élus référents du quartier sont chargés de réunir l'Assemblée constituante de quartier.
- ❖ Le Conseil de quartier se réunit au moins deux fois par an sur proposition du bureau ou à la demande d'au moins 5 membres du conseil de quartier.
- ❖ Le Conseil de quartier réunit au moins deux fois par an l'assemblée.
- ❖ Une de ces assemblées, à laquelle le Maire ou son représentant assiste, est consacrée à la présentation du rapport annuel, document retraçant les projets et les propositions exprimés pendant l'année.
- ❖ Au moins deux fois par an, a lieu un Conseil de Ville convoqué par le maire ou son représentant rassemblant deux représentants de chaque Conseil de quartier afin que soient harmonisés les points de vue, les intérêts à l'échelle plus large de la ville et que soit mesuré le respect des orientations de la charte

#### **ARTICLE 5. - RELATIONS AVEC LA MUNICIPALITE**

La municipalité de Miramas s'engage à mettre à la disposition des Conseils de quartier les moyens nécessaires à leur installation, à leur bon fonctionnement et à leur pérennité

- ❖ Chaque conseil de quartier sera doté d'un crédit de fonctionnement et d'un crédit d'investissement, défini par le Conseil Municipal, après propositions du Conseil de quartier. Ces fonds seront gérés par la commune dans le respect des règles comptables et de la législation sur les finances publiques.
- ❖ Les avis, les propositions, les projets des Conseils de quartiers sont transmis au maire par un des deux élus. Une réponse doit être apportée à la suite du débat organisé au sein de la commission Municipale compétente.
- ❖ Les rapports annuels des Conseils de quartier sont transmis au Maire et font l'objet d'une information - débat au Conseil Municipal.

#### **ARTICLE 6. - MODALITES DE REVISION**

Au terme de la première année de fonctionnement, il sera procédé à une possible révision de cette charte et des découpages de quartiers.

La charte et/ou le découpage des quartiers peuvent être modifié sur proposition des Présidents des Conseils de quartier, du Maire de la ville de Miramas ou des habitants. Cette demande de révision doit être argumentée par écrit. Pour qu'elle soit applicable, toute modification de la charte ou/et découpage des quartiers devra faire l'objet, après avis du Conseil de quartier et du Conseil de ville d'une approbation du Conseil Municipal.

## Miramas : Vie de la cité

Quarante habitants volontaires planchent sur leur création

# Des premières pistes pour les conseils de quartier

À la suite de la réunion d'information du 20 octobre, 40 volontaires pour participer à la création des conseils de quartier se sont retrouvés, samedi, à la maison des associations pour procéder au découpage des quartiers et établir la charte des conseils.

Gérard Géron, adjoint délégué à la démocratie locale assisté de Guy Demaretz, leur a expliqué en préambule la philosophie qui conduit à la création de ces conseils : "information, communication et interaction entre les conseils et les élus". La charte doit per-

“ Il ne s'agit pas de créer des villes à l'intérieur de Miramas”

L'ÉLU AUX QUARTIERS

mettre au plus grand nombre d'habitants de participer. Il soulignait également "les limites des décisions des conseils par rapport aux prérogatives des élus". Si le public présent était impatient d'agir et de savoir comment, Christian Peyro, adjoint délégué aux quartiers assisté de Fatima Fettache, souhaitait prendre le temps nécessaire pour consulter avant de décider. "Je n'ai pas d'idées préconçues et attends les propositions", disait-il.

Trois groupes de travail ont été constitués pour le découpage des quartiers et un groupe pour l'élaboration de la charte. L'objectif du projet n'est pas de créer "des villes à



Carte de la ville en main, trois groupes ont planché sur le découpage des futurs conseils de quartier, tandis qu'un quatrième travaillait sur la charte.

PHOTO CH.L.

l'intérieur de Miramas" mais que chacun partage des idées dans son quartier et dans les quartiers dans la ville. Par exemple pour déterminer les besoins et dans quel ordre ils doivent être satisfaits. Par rapport à l'action des élus, les conseils peuvent apporter des éléments transversaux sur divers sujets tels que le sport ou la culture. Parmi les participants, Jean Marc relevait : "les conseils doivent être au plus près des besoins et participer à l'amélioration du cadre de vie, la circulation, l'environnement... Je suis favorable à l'interpénétration entre les quartiers". Daniel, lui, souhaite la création d'un lien social de proximité : "J'a-

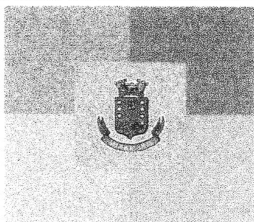
bite le Montau et je ne sais pas ce qui se passe de l'autre côté de la route au Mas Neui". Sauveur attend une amélioration des équipements, des aménagements sportifs, de la propreté et de la sécurité.

Après une heure de travail, le rapporteur de chaque groupe a pu proposer une solution. "Dans notre groupe nous avons constaté que la ville comprend trois zones, expliquait Mourad. Les comités doivent répondre à des critères de mixité. Nous proposons six comités". Le groupe de Jean-Louis a opté pour un découpage géographique, il suggère 12 conseils pour être proche de la population et amener plus de participants.

Elyane présentait ensuite le travail de son groupe qui prévoit cinq conseils. Ses membres ont travaillé sur la mixité sociale, la densité de la population et la proximité des services (écoles, commerce, centres sociaux...). Le groupe de Michele, lui, s'est attelé à la dure tâche d'élaborer la charte : "En une heure nous n'avons abordé que les premiers articles, dit-elle. Nous devons nous revoir pour terminer notre proposition".

Christian Peyro va adresser aux participants le résumé de chaque proposition et suggère une nouvelle rencontre pour en faire une synthèse. Le projet avance. ■

Ch.L.



# L'Echo des Quartiers

La lettre d'information des Conseils de Quartiers de Miramas

N°1  
Octobre  
2009



## Conseils de Quartiers, tous partenaires du changement de Miramas...

**Nous y sommes!** Cinq Conseils de Quartiers vont être constitués, après un an d'un travail conjoint et important de vos élus et d'habitants volontaires dont nous voulons saluer l'engagement exemplaire.

Depuis la réunion publique du 20 octobre 2008, qui avait rassemblé plus de 400 habitants, des groupes de travail citoyens se sont réunis régulièrement, les périmètres de cinq grands Quartiers ont été définis, une charte détaillant le fonctionnement des Conseils de Quartiers a été écrite...

Le Conseil Municipal du 12 juin 2009 a approuvé à l'unanimité les propositions des groupes de travail. **La vie des Conseils de Quartiers peut débuter...**

Les 2 ou 9 novembre prochains, vous êtes donc conviés, selon votre lieu de résidence, à une Assemblée Générale de votre grand quartier de référence. Vous trouverez dans les pages suivantes le découpage de la ville, ainsi que les lieux et dates de réunion.

Lors de la réunion qui vous concerne, vous élirez le Conseil de votre Quartier. Nous vous encourageons à y participer et à vous porter candidat.

Dès la mi-novembre, les cinq Conseils commenceront leur travail d'analyse, de proposition et de concertation avec les élus.

Miramas sortira gagnante de ces échanges, qui permettront à chaque habitant de pouvoir exprimer librement ses opinions et d'être pleinement acteur du changement dans notre ville. La démocratie, l'imagination, le bon sens auront ici droit de cité.

**Tous ensemble, nous construirons l'avenir de Miramas.**

Christian PEYRO

Frédéric VIGOUROUX

### LES CONSEILS DE QUARTIERS

Le Conseil de Quartier est une instance consultative permettant un dialogue permanent entre les élus et la population. C'est un lieu de démocratie participative en complément de la démocratie représentative. Il s'exprime sur tous les aspects de la vie des quartiers et de la commune.

Il encourage l'expression des habitants, développe les liens sociaux et le partenariat, facilite la communication et favorise la mobilisation.

Il donne son avis sur les projets municipaux après consultation des habitants, et peut faire des propositions.

#### La composition :

Le Conseil de Quartier est issu de l'Assemblée de Quartier, qui rassemble toute personne habitant, travaillant à la vie associative, culturelle, culturelle et sociale d'un quartier : habitant, gérant de commerce et entreprises, responsable d'association ou de structure publique (écoles, crèches...), sans condition restrictive de nationalité ou d'inscription sur les listes électorales.

Le Conseil de Quartier sera composé au maximum de 14 personnes âgées au minimum de 16 ans avec :

▼ Un collège « Élus » constitué de 2 élus sans voix délibérative.

▼ Un collège « Habitants » constitué de 8 titulaires (et 8 suppléants) qui résident dans le quartier et sont désignés par tirage au sort parmi les personnes qui auront répondu à l'appel à candidature.

▼ Un collège « Association » constitué de 2 titulaires (et 2 suppléants) désignés par tirage au sort parmi les représentants d'associations œuvrant sur le quartier qui auront répondu à l'appel à candidature.

▼ Un collège « Activités » constitué de 2 titulaires (et 2 suppléants) désignés par tirage au sort parmi les représentants d'entreprises, de commerces ou de structures publiques installées sur le quartier qui auront répondu à l'appel à candidature.

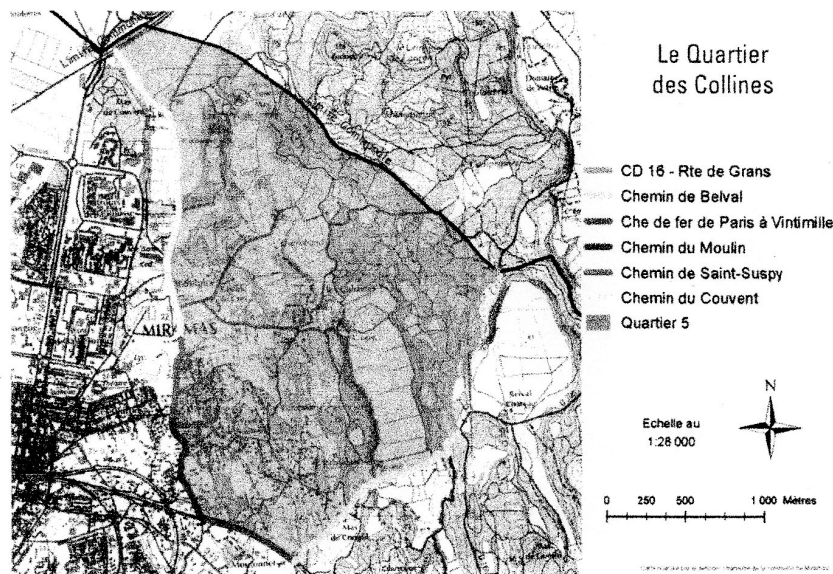
Retrouvez l'intégralité de la Charte  
des Conseils de Quartier sur  
<http://www.miramas.org>

LE ECHO DES QUARTIERS N°1  
Hôtel de Ville - 13140 MIRAMAS  
Tel. 04 90 58 79 79  
Directeur de la publication :  
Frédéric Vigouroux  
Réalisation : service Communication  
Impression :



Article : « *Conseils de quartier tous partenaires du changement* », *Revue Miramas info*, octobre 2009, p. 17

## Conseils de quartiers, tous partenaires du changement



**Après un an de travail des élus et d'habitants volontaires, cinq Conseils de Quartiers se réuniront pour la première fois les 2 ou 9 novembre. N'hésitez pas à les rejoindre pour décider ensemble de la physionomie de la Ville.**

En octobre 2008, une réunion publique intéresse plus de 400 habitants. Depuis, des groupes de travail citoyens se sont réunis régulièrement, les périmètres de cinq grands quartiers ont été définis, une charte détaillant le fonctionnement des Conseils de Quartiers a été écrite (consultable sur le site internet de la Ville), le tout approuvé à l'unanimité par le conseil municipal du 12 juin dernier. La vie des Conseils de Quartiers peut commencer...

Vous êtes conviés les 2 et 9 novembre (selon votre lieu de résidence) à une assemblée générale de votre grand quartier de référence. Vous y élirez le Conseil de votre

Quartier. Dès la mi-novembre, les Conseils commenceront leur travail d'analyse, de proposition et de concertation avec les élus. Miramas sortira gagnante de ces échanges, qui permettront à chaque habitant de pouvoir exprimer librement ses opinions et d'être acteur du changement dans notre ville. Démocratie, imagination, bon sens ont droit de cité. Instance consultative permettant un dialogue permanent entre les élus et la population, le Conseil de Quartier est un lieu de démocratie participative, complémentaire de la démocratie représentative. Il encourage l'expression des habitants, développe les liens sociaux et le partenariat, facilite la communication et favorise la mobilisation. Il donne son avis sur les projets municipaux après consultation des habitants, et peut faire des propositions. Y participer, c'est faire avancer Miramas, ensemble!

### La composition

Le Conseil de Quartier rassemble toute personne habitant, travaillant à la vie associative, culturelle, culturelle et sociale d'un quartier sans condition restrictive de nationalité ou d'inscription sur les listes électorales. Il sera composé au maximum de 14 personnes âgées au minimum de 16 ans avec :

- Un collège "Élus" constitué de 2 élus sans voix délibérative.
- Un collège "Habitants" constitué de 8 titulaires (et 8 suppléants) qui résident

répondu à l'appel à candidature.

- Un collège "Association" (2 titulaires, 2 suppléants) désignés par tirage au sort parmi les représentants d'associations œuvrant sur le quartier qui auront répondu à l'appel à candidature.
- Un collège "Activités" (2 titulaires, 2 suppléants) désignés par tirage au sort parmi les représentants d'entreprises, de commerces ou de structures publiques installées dans le quartier qui auront répondu

# Le dossier | Les Conseils de quartier

## REDESSINER LA VILLE

C'était une promesse de campagne.

La délibération a été votée en juin, et dès lors Christian Peyro, nommé Adjoint aux Conseils de quartier, assumait sa délégation. La municipalité a traduit cette volonté de Démocratie participative en donnant la parole aux habitants. En octobre, une réunion publique a rassemblé plus de 200 personnes autour des élus. Ils leur ont expliqué leur désir d'équité et de transparence dans la gestion.

Cette représentativité s'exprime déjà au sein du Conseil municipal. Le maire Frédéric Vigouroux souligne : *"Les élus minoritaires ont leur place au SAN Ouest Provence, dans les commissions municipales. Nous venons de voter le règlement intérieur du Conseil municipal, et dès que le réaménagement des locaux de la mairie sera réel, ils obtiendront un local et du personnel."*

Dans la majorité aussi, la concertation est large. Chaque semaine, un conseil d'adjoints ou un conseil de liste se réunissent alternativement pour prendre ensemble les décisions qui engagent la commune.

### La transparence

Elle s'exprime en ouvrant les commissions de recrutement du personnel aux élus minoritaires. Ils sont sollicités pour choisir, avec les élus de la majorité,



Les habitants n'ont pas hésité à faire part de leurs attentes.



La première réunion publique du 20 octobre à la salle des fêtes a posé les bases de la démocratie participative.

cadres, employés de toutes catégories, et même saisonniers. *"Pour eux aussi, les choses ont changé, poursuit Gérard Géron, leur embauche est décidée en fonction d'un dossier, qui répond à des critères"*.

De même, l'accession aux vacances sportives organisées par l'OMS ainsi que par le service des Sport est également basée sur des critères : *"le temps est fini où le premier arrivé était le premier inscrit et où l'on voyait des files d'attente à partir de 5 heures du matin"*, ajoute l' élu.

### Dispositif participatif

Ce dispositif participatif devait se traduire par du concret. Les Conseils de quartier sont nés. Du moins leurs prémices. Après la réunion publique, une cinquantaine de personnes s'est portée volontaire pour réfléchir à une Charte et à un découpage de la ville.

*"Nous avons voulu prendre le temps de construire le dispositif avec les habitants pour avoir la garantie de l'efficacité"*, ajoute Gérard Géron.

Quatre groupes se sont constitués. Dix personnes se sont retrouvées à raison d'une fois par semaine à la Maison des associations pour écrire les règles. Les quarante

autres, répartis par dix, ont travaillé sur le découpage de la ville. Ils ont défini plusieurs options : elle pourrait être divisée en cinq, six ou douze grands quartiers.

Après la dernière réunion du 13 février, celle du 20 mars entre les quatre groupes et Gérard Géron, Christian Peyro, Guy Demaretz et Fatima Fettache comportera deux objets : celui de finaliser et valider le découpage ; ce sera aussi le moment pour les habitants investis dans le projet de présenter la dernière version de la Charte.

Entre temps, le groupe "Charte" qui comporte des habitants de tous les quartiers, se sera réuni pour travailler encore au règlement intérieur et apporter une ébauche aux Conseils de quartier.

### Quatre élus engagés

Quatre élus se sont plus particulièrement engagés dans l'élaboration des Conseils de quartier : le 1<sup>er</sup> adjoint Gérard Géron, dont l'une des délégations est la Démocratie locale coordonne le groupe constitué de Christian Peyro (Conseils de quartier), Guy Demaretz (Vie locale) et Fatima Fettache (Vie des quartiers).

# Le dossier ] Les Conseils de quartier

## S'INSTALLER DANS LA DURÉE

### La démocratie participative locale ailleurs

De nombreuses communes et régions du monde appliquent sous l'une ou l'autre forme le principe de la démocratie participative: à l'étranger en Belgique, en Allemagne, en République dominicaine, au Venezuela et au Brésil; en France parmi lesquelles les villes de Lille, Roubaix, Saint-Etienne, Grenoble, Nantes.

Les habitants se sont plus particulièrement inspirés de l'expérience de Blanquefort, en Gironde. La commune, d'un peu moins de 15000 habitants, applique la Loi Vaillant depuis 2002 avec des résultats significatifs.

*"Nous devons les finaliser en fonction des besoins, des commerces, des espaces..."* indique Guy Demaretz.

Les résultats de tous ces efforts seront discutés et soumis au vote du conseil municipal en mai. C'est au cours de cette séance que deux élus par quartier (un titulaire et un suppléant) seront désignés. Ils auront pour rôle de répondre aux



Christian Peyro, Gérard Géron, Fatima Fettache et Guy Demaretz sont les quatre élus référents des Conseils de quartier autour du maire Frédéric Vigouroux

questions qui se poseront pendant les assemblées, le cas échéant de faire noter les informations pour prendre les décisions politiques.

Ce n'est qu'après ce long processus de mise en œuvre qu'une réunion publique sera organisée à la salle des fêtes pour en expliquer les tenants et les aboutissants. Il semble raisonnable de penser que si les

Conseils de quartier se constituent au début de l'été, ils ne prendront réellement forme qu'au retour des vacances.

### A quoi ça sert ?

Les Conseils de quartier permettront aux élus d'être davantage à l'écoute de leurs concitoyens. De fait, ils prendront des décisions relatives aux différents besoins

### La composition des Conseils de quartier définie par la Charte\*

#### L'assemblée

Le Conseil de quartier est issu de l'assemblée de quartier. Tout habitant(e) du quartier est membre de droit de l'assemblée et peut devenir membre du Conseil de quartier.

#### Le Conseil de quartier

Il sera composé de douze personnes, âgées au minimum de 16 ans, non élues de la municipalité de Miramas.

Il se décompose de la façon suivante :

▸ Neuf habitants du quartier et neuf suppléants seront tirés au sort parmi une liste de volontaires

▸ Trois personnes choisies par les neuf habitants tirés au sort compléteront le Conseil de quartier pour assurer une représentation dans sa diversité sociale, économique et culturelle.

▸ Deux élus référents, sans voix délibérative, seront désignées par le Conseil municipal pour le représenter au Conseil de quartier.

#### Le bureau

Les douze membres formant le Conseil de quartier désignent un bureau de quatre personnes volontaires, dont un(e) président(e), et disposées à mettre leur compétence au service du bien commun. La présente charte sera co-signée par les différents présidents successifs avec le maire et l'adjoint aux quartiers.

#### Renouvellement

Un tiers des neuf habitants tirés au sort du Conseil de quartier est renouvelé tous les deux ans par tirage au sort, en prenant en compte les départs volontaires.

Les trois personnes choisies seront renouvelées ou reconduites tous les deux ans et pour deux ans.

Le remplacement des six personnes s'effectue selon les modalités prévues à l'article précédent.

\* La Charte doit être validée, puis présentée en Conseil municipal. Elle est donc susceptible de recevoir quelques modifications.

## S'APPROPRIER L'ACTION POLITIQUE

en faisant preuve d'une plus grande réactivité. En s'y exprimant et en entendant les édiles, les habitants prendront la mesure de la gestion communale.

Les Conseils auront également vocation à ouvrir la vie politique à tous ceux qui n'ont pas le droit de vote, comme les étrangers et les jeunes de moins de 18 ans. Enfin, et ce ne sera pas la moindre de leurs vertus "de créer du lien social" ajoute le 1<sup>er</sup> adjoint.

Ainsi, la volonté de la municipalité est forte d'associer les Miramasséens à ses projets. "Même si les investissements se décident en comité intercommunal, nous devons donner aux habitants les moyens d'agir. A terme, ils auront leur mot à dire" assure Gérard Géron. D'autant qu'une ligne est prévue dans le budget communal pour que les Conseils de quartier puissent fonctionner.

### Un exemple concret

Un des exemples de démocratie locale concerne le PLU (plan local d'urbanisme) dont le bouclage est souhaité en 2010. Il posera les perspectives que la mairie se donne pour les 20 à 30 ans à venir.



Des groupes de dix personnes travaillent régulièrement ensemble, le plus souvent à la Maison des associations.

Même si c'est techniquement compliqué, il semble impensable aux élus de l'élaborer sans les habitants.

Ceux-ci ont déjà la parole dans un office de concertation et d'animation qui ne demande qu'à se généraliser. Le premier qui ait été mis en place est l'OMS (Office



Les Miramasséens qui ont choisi de travailler sur la Charte se réunissent régulièrement pour

### La composition des Conseils

La Charte offre une garantie pour la commune grâce "au découpage choisi qui permettra une mise en dynamique, aux statuts et au règlement, et aux délibérations", selon les termes de Gérard Géron.

### En ajoutant du contenu

Les commissions extra-municipales rassemblent élus et habitants représentants non-élus, mais toutefois experts ou motivés à propos d'un sujet. Ils pourront élaborer "du contenu" avant les prises de décision.

Article : « *La charte signée, les conseils de quartier travaillent* », Revue *Miramas info*, février 2010, p. 16

## La Charte signée, les Conseils de Quartiers travaillent

Ils y travaillaient depuis un an. Les Conseils de Quartiers ont élu leurs cinq présidents, qui ont signé la Charte avec la municipalité le 11 janvier.

Parce que la République et la démocratie, un bien commun, sont une et indivisibles, parce que la recherche de l'intérêt général est la règle, parce que la municipalité veut aller plus loin en faisant participer les habitants à l'évolution de la ville, les Conseils de Quartiers ont pour vocation de faire entendre leurs voix. "À vous d'animer les Conseils, à nous de donner les moyens de mieux comprendre et d'analyser" indiquait le maire à l'auditoire nombreux en salle des mariages. Désormais, les présidents des Conseils de Quartiers vont pouvoir s'organiser, fédérer, recueillir les désirs des Miramasséens de tous âges pour qu'ensemble, administrés et élus aient une vision générale de la situation et envisagent des solutions pour l'avenir. En donnant du sens et du corps à l'action engagée. Depuis 19 mois, beaucoup de dossiers ont été lancés afin d'obtenir des financements qui ne grèvent pas les finances de la commune et pour anticiper sur les restrictions budgétaires imposées par les choix gouvernementaux. Il revient aux Conseils de Quartiers d'envisager la physionomie future de Miramas (plan de circulation, lumières, réseaux d'eau...). Leurs propositions seront étudiées par les élus qui participent aux décisions.



### Une adresse pour cinq présidents

Chacun des cinq Conseils de Quartiers de Miramas dispose d'une boîte aux lettres en mairie. Les Miramasséens peuvent donc écrire à : M. Yahya Arfi, président du Conseil de Quartier de la Crau ; M. Jacques Dominguez, président du Conseil du Quartier de la Gare ; M. Errol Ferrer, président du Conseil de Quartier des 4-Chemins ; M. Charles Giraud, président du Conseil de Quartier de la Levée ; Mme Michèle-Annie Pons, présidente du Conseil de Quartier des Collines. à l'adresse suivante : Mairie de Miramas, Place Jean-Jaurès, 13148 Miramas Cedex ou déposer un pli à leur attention à l'accueil Mairie.

## Présidente de Conseil : pourquoi elle s'engage

De par l'éducation qu'elle a reçue, Michèle-Annie Pons a toujours été tournée vers les autres. Enfant, elle s'occupait de personnes âgées. Avec les années, ses champs d'actions se sont élargis.

"J'ai toujours eu besoin de m'intéresser à ce qui se passait en dehors de mon intérieur" avoue la présidente du Conseil de Quartier des Collines. Maman de trois adolescents, son foyer était ouvert à tous les copains qui venaient chercher auprès d'elle une écoute attentive. À l'envol de la famille hors du nid, l'âge de la retraite ayant sonné, Michèle-Annie Pons et son époux posent leurs valises à Miramas. Parfaitement intégrée dans son quartier, la femme de caractère et de conviction s'implique personnellement pour venir à bout des problèmes qu'elle et ses voisins rencontrent "j'entendais les gens s'exprimer et trouvais aberrant qu'ils ne se rencon-

trent pas pour en parler".

Il y a une dizaine d'années, elle fait partie de l'organisation de Dîners de voisins et parvient à une harmonie dans son immeuble. Elle ouvre sa porte aux nouveaux venus, tisse des liens entre tous... De fil en aiguille, on lui demande de participer à des réunions, de s'engager. Alors, sa nomination à la présidence du Conseil de Quartier est une conséquence logique de son implication dans la vie sociale.

"La démocratie locale et participative proposée par la municipalité m'a évidemment séduite. Il est dommage qu'on rèle sans se prendre en charge, et je regrette de ne pas



avoir plus de temps, parce que quand je m'engage, c'est à fond" reconnaît Michèle-Annie Pons. Dans son quartier, elle travaille avec une équipe, les suppléants sont tout autant sollicités que les titulaires "quand on parle de démocratie, il faut laisser sa place à chacun".

<b>MORVAN</b>	<b>Laurence</b>	<b>Session de soutenance :</b> Décembre 2011
<b>FORMATION : DIPLOME D'ETAT D'INGENIERIE SOCIALE</b>		
<b>TITRE :</b> Conseils de quartier : de l'engagement individuel à la stratégie collective Le cas de la commune de Miramas		
<b>RESUME</b>		
<p>Le sujet de ce mémoire a pris ses racines dans un questionnement professionnel qui concerne la mobilisation de ce que l'on appelle « le citoyen ordinaire » à travers les différents dispositifs participatifs étudiés dans un cadre global, à travers l'histoire, mais aussi très concrètement à travers l'analyse de la mise en place et du processus de développement des conseils de quartier sur une échelle communale à Miramas, moyenne commune des Bouches du Rhône. Il s'agit là de reconnaître la capacité du citoyen à délibérer avec d'autres sur le bien commun et sur son aptitude à placer ses compétences individuelles au service d'un projet collectif.</p> <p>Il semblerait que certaines caractéristiques inhérentes à la participation du « citoyen riverain » évoluent, quand le contexte le permet, vers une mobilisation du « citoyen expert », dans un cadre environnemental qui s'est complexifié au cours du temps, bien au-delà des aspects souvent évoqués du « mieux vivre ensemble ».</p> <p>Les ajustements nécessaires à la compréhension des enjeux locaux (lieux de décision, connaissances en matière d'évolution des politiques publiques, etc..) semblent avoir été effectués par certains habitants capables de manœuvrer l'élaboration de leurs projets avec précision et stratégie, en anticipant sur les écueils éventuels.</p> <p>L'aspiration du citoyen à agir au sein d'un collectif dans le cadre de processus démocratiques ascendants et dans le but de dessiner la « chose publique » revêt une importance fondamentale aujourd'hui.</p> <p>C'est le caractère évolutif des mouvements et des lieux participatifs ainsi que les trajectoires ascendantes dont témoignent certains collectifs que nous choisissons de retenir à travers cette étude.</p>		
<b>MOTS CLES :</b> Démocratie participative, engagement, citoyenneté, projets collectifs, intérêt général.		
<b>NOMBRE DE PAGES :</b> <b>100</b>	<b>Volume(s) annexé(s) :</b> 0 <input checked="" type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/>	
<b>CENTRE DE FORMATION :</b> <b>Collège Coopératif Provence Alpes Méditerranée</b> <b>Europôle Méditerranéen de l'Arbois, BP 50099</b> <b>13793 AIX-EN-PROVENCE cedex 3</b>		