

**PREMIÈRES JOURNÉES DOCTORALES SUR
LA PARTICIPATION DU PUBLIC ET LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE**
organisées par le GIS Participation du public, décision, démocratie participative
ENS-LSH, LYON, 27-28 NOVEMBRE 2009

Conflits territoriaux et résolution participative

Élise Roche

Centre de Recherches Historiques,
laboratoire EHESS-CNRS (UMR 8558)
Groupe de Géographie et d'Histoire
des Territoires, de l'Environnement
eliseroche.d@gmail.com

Cette intervention aux premières journées doctorales sur la participation du public et la démocratie participative s'attache à explorer les corrélations entre l'exercice de la démocratie participative, son application à la gestion de territoires micro-locaux, et son développement privilégié dans les quartiers urbains périphériques. Il s'agira d'examiner en quoi la notion de conflit traverse les processus de démocratie participative étudiés, et les conséquences que cela comporte pour les territoires concernés. J'examinerai en premier lieu la relation théorique entre démocratie participative et conflit. Après avoir présenté les terrains « soumis à la question », je chercherai à identifier au travers de cette comparaison si les quartiers périphériques sont le cadre d'une résolution des conflits liés à leur caractère périphérique par le biais d'expériences participatives.

I. Démocratie participative : lieu de conflit et conflit des lieux

- Conflit micro-locaux et participation

Il sera postulé dans cette intervention que les conflits sont un des pré-requis des processus de démocratie participative. Par conflit, on entendra ici une expression (parlée, factuelle, symbolique..) d'un antagonisme collectif, opposant -ou mettant en évidence- les divergences de plusieurs groupes d'individus. Je m'intéresserai tout particulièrement à des conflits relatifs au territoire, à sa pratique et son usage sous leurs dehors les plus banals et quotidiens. Ainsi, les désagréments ressentis par certains individus du fait de la présence d'automobiles stationnées à un endroit particulier, et l'expression de ce désagrément est un exemple de ce qui sera désigné par conflit « micro-local ». Les conflits micro-locaux sont potentialisés lorsqu'ils rencontrent des volontés politiques d'aménagement du territoire ou des politiques de démocratie participative, visant à mettre à jour les attentes des citoyens.

Avec un regard géographique, je souhaite m'attacher à la dimension « micro-géopolitique » de tels conflits et à leurs implications sur les territoires locaux. Il s'agit d'étudier en quoi l'émergence de processus participatifs qui ont trait à la gestion ou à l'aménagement du territoire peut avoir pour origine un conflit collectif. Ces conflits collectifs peuvent avoir pour origine des désaccords entre différents groupes sociaux, qui trouvent un lieu d'expression au travers de conflits d'ordre territorial. Ainsi, les processus participatifs abordent ces conflits par leur volet *tangible*. En comparant ce processus au travers de trois projets différents, au sein de contextes nationaux différents, je serai amenée à tester la validité de cette hypothèse.

En écho à Michel Bussi¹, il me semble que la géographie me semble avoir un apport tout particulier à offrir sur de tels sujets : le fait que les questions territoriales soient l'un des sujets privilégiés des processus de démocratie participative incite la science de l'espace des sociétés² à se préoccuper de cette forme politique. Une analyse des lieux de la démocratie participative semble par ailleurs une forme de réponse méthodologique au caractère fuyant de cette idée politique encore floue et controversée. Les lieux de la démocratie participative sont ici autant les espaces micro-locaux, les « quartiers », cadres des expériences qui seront décrites, que les espaces nationaux, les États, pour leur héritage historique et pour leur contexte législatif. L'angle géographique pour aborder cette question est donc : quelle est la territorialité de la démocratie participative ? Le caractère presque exclusif de l'aménagement et de la gestion du territoire (y compris micro-local) comme objet de la démocratie participative signifie-t-il qu'elle y cantonne réellement son champ d'action ?

En dernier préalable, il convient de « borner » ce qui sera entendu lors de cette intervention par démocratie participative ou participation. Le gouvernement démocratique de la « cité » peut en effet impliquer des formes diverses d'association des citoyens et ce d'autant plus au gré des différents contextes nationaux. Je m'attacherai à des expériences de participation politique dans un cadre démocratique qui prennent corps sous la forme d'une association à l'intérêt général et d'un investissement personnel des citoyens pour le devenir de la « cité ». Cet investissement peut se concrétiser par une adhésion à des projets participatifs, ayant souvent trait au développement local ou par la présence dans des lieux de participation institutionnalisés où des volets de la politique locale sont mis en débat (comme les conseils de quartier).

- Le choix des terrains, la périphérie

Les terrains de cette recherche sont tous trois européens, favorisant ainsi une comparaison géographique au sein de contextes culturels voisins. La diversité de ces expériences participatives est pour partie un héritage des structurations politiques des États concernés ; elle renvoie également aux différentes interprétations du cadre institutionnel européen selon chaque contexte national.

Outre leur thématique commune, la gestion du territoire, ces exemples de projets participatifs ont donc des contextes territoriaux comparables. Ainsi, les trois quartiers qui constituent le terrain de cette recherche, Kreuzberg, Santa Croce et le quartier nord de Saint-Denis ont en commun d'être périphériques à plusieurs titres. Le caractère périphérique ne repose pas seulement sur la position géographique d'un territoire mais aussi sur son intégration à la ville, sa composition sociale vis-à-vis des autres quartiers, ainsi que sur les fonctionnalités qu'il accueille, en se référant à l'ouvrage d'Hervé Vieillard-Baron³ sur les banlieues en France et dans le monde.

Kreuzberg est un quartier central sur l'actuelle carte de Berlin mais il s'y trouvait auparavant le mur de la douane, marqueur du passage dans les faubourgs. De plus, ce quartier a été traversé de 1961 à 1989 par le mur de Berlin qui le coupait en deux, faisant de Kreuzberg un quartier limitrophe de Berlin-Ouest. Dans les années 1970, un projet de restructuration urbaine a grandement transformé l'habitat du sud du quartier, remplaçant la trame urbaine ancienne (les *Mietkasernen*) par des bâtiments massifs, dont le plus connu borde la station de métro Kottbusser Tor en sectionnant les rues voisines, le Neue Kreuzberg Zentrum. Cette opération de rénovation lourde n'a pris fin qu'à la suite de la mobilisation des habitants du quartier (jusque dans les années 1980), défavorables à la démolition de leur habitat ancien. Ce contraste urbain marque profondément le quartier,

¹ Bussi M., 2001, « Géographie, démocratie, participation : explication d'une distance, arguments pour un rapprochement », pp 265-272, in *Géocarrefour* 76-3/2001, Lyon

² pp 399-400 in Levy J., Lussault M., 2003, *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris, 1034 p.

³ L'idée de périphérie s'inspire ici des indicateurs de « servitude physique des quartiers sensibles » et de la notion de « sensibilité socio-spatiale » définis par H. Vieillard-Baron dans son ouvrage *Les banlieues, des singularités françaises aux réalités mondiales*, 2001, Hachette, Paris, 287 p.

découpé par les barres d'habitations et le tracé du métro aérien. La population mobilisée était souvent modeste, composée de familles immigrées et d'une scène artistique en marge du reste de la société berlinoise. Malgré une gentrification en cours, les habitants du quartier Kottbusser Tor demeurent dans les statistiques officielles de couches modestes. En février 2007, 45,8 % des habitants touchaient l'aide sociale⁴ et 23,4% des habitants avaient moins de 18 ans⁵. Compte-tenu de la législation allemande sur la nationalité, ceux-ci peuvent résider depuis plusieurs générations sur le sol germanique ; il ne s'agit donc pas d'un indicateur relatif à des migrations de première génération. A ce titre, et au regard du reste de Berlin, le quartier se distingue de son environnement urbain.

Santa Croce est un quartier de front urbain. Il accueille les différents équipements rejetés par le centre reggiano pour leur consommation d'espace où pour les nuisances qui y sont liées : s'y trouvent ainsi, au-delà de la voie de chemin de fer qui trace la limite avec le centre-ville, les usines historiques « Reggiane », le terrain de sport, les voies rapides, le pôle intermodal (gare routière accolée à la gare ferroviaire et à un vaste parking), le cinéma multiplex... L'urbanisation y gagne peu à peu sur l'espace rural alentour, qui fait encore partie de la circonscription nord-est. Espace de transition entre la ville en cours d'extension et l'espace rural, ce territoire a muté très rapidement durant les cinquante dernières années, passant d'un quartier composé d'une usine et de rares habitations ouvrières entourées de terres cultivées à un quartier peuplé, ponctué d'équipements dont le rayonnement est à l'échelle de l'agglomération. Cette mutation urbaine reflète aussi une évolution de la composition sociologique : le quartier demeure un quartier populaire avec une population relativement jeune comparé au reste de la ville (52,10% de moins de 40 ans en 2008). Anciennement ouvrier il est depuis plus d'un demi-siècle un lieu d'installation de populations migrantes⁶ (sud d'Italie, Afrique du Nord, puis Afrique Sub-saharienne, Asie et Europe de l'Est). Il le demeure aujourd'hui, dans d'autres proportions néanmoins (19,84% des habitants sont étrangers en 2008⁷), puisque la part des populations migrantes (non européennes) a augmenté durant les dernières années à Reggio Emilia.

Le quartier dionysien est situé en limite nord-ouest de Saint-Denis. Bien qu'encore au cœur de l'agglomération, sa position périphérique par rapport au centre-ville se ressent dans sa composition urbaine : bordé par une voie ferrée, on y trouve les mêmes équipements consommateurs d'espaces et potentiellement producteurs de nuisance qu'à Kreuzberg ou Santa Croce : le stade municipal et son complexe sportif, une voie ferrée (où passent des trains à grande vitesse), deux routes nationales et un dépôt de bus. L'essentiel de l'habitat est postérieur à la seconde guerre mondiale, représentatif de l'architecture de logements sociaux des années 1960 et 1970, sous forme de barres d'habitation. La toponymie rappelle le statut de front de cette zone : elle se situe en effet autour du « barrage », aujourd'hui devenu carrefour, mais auparavant zone de ban et fort militaire. Une rénovation lourde du bâti est en cours depuis une vingtaine d'années, renouvelant peu à peu les immeubles et la population selon un objectif de mixité sociale. En conformité à l'offre de logement bon marché et de petite taille, sa population est proportionnellement l'une des plus précaires de la ville : 20,9% de la population était au chômage lors du recensement INSEE de 1999 et 17,3% est en emploi précaire. Cette précarité touche particulièrement les jeunes qui représentent 28,7% de la population au dernier recensement (moins de 20 ans) et sont au chômage pour 31,3% des 15/24 ans⁸.

⁴ Statistiques issues du site du management de quartier Zentrum Kreuzberg -Oranienstrasse, Grundlage IHEK 2008, 1 p, cf http://www.quartiersmanagement-berlin.de/fileadmin/content-media/Datenblaetter/Quartiere/Datenblatt_Zentrum.Kreuzberg.pdf

⁵ Statistiques issues du site du management de quartier Zentrum Kreuzberg -Oranienstrasse, état juin 2007 cf <http://www.qm-zentrumkreuzberg.de/qm/index.php/quartiersgebiet/bewohnerstruktur>

⁶ **Canovi, A., Mietto, M., Ruggerini M.G.**, 1990, *Nascita di una città : il territorio di Santa Croce : la storia, la memoria, le reggiane*, Angeli, Milano, 214 p.

⁷ **Iori V. e Guarniero B.**, juin 2007, *Strumenti n°13, Così cambiano le famiglie*, Comune di Reggio Emilia, Osservatorio permanente sulle famiglie, Cavriago, 82 p.

⁸ Ville de Saint Denis, Secteur des Etudes locales, septembre 2003, *Comparatif socio-démographique des 14 territoires « Démarches Quartier »*, Saint-Denis, 62 p.

Ce descriptif des trois quartiers a donc synthétisé quelques indicateurs démontrant leur caractère périphérique. Et ce, à un double titre : leur composition urbaine est contrainte et les indicateurs concernant leur population donnent à voir des populations qui peuvent rencontrer des difficultés sociales davantage que d'autres, du fait des discriminations qu'elles peuvent connaître en lien avec leur origine ou des difficultés d'intégration liées à la langue, au manque de moyen qui peut être lié au manque de ressources économiques stables, ou à la charge que représente une population très jeune dans ce contexte (besoin accru de services liés à l'enfance ou à la jeunesse pour pallier au manque de moyens des ménages). C'est au titre de cette situation que des programmes de financement identifient ces quartiers comme des quartiers prioritaires et promeuvent la participation des habitants pour accompagner leurs projets.

Dans ces trois villes, des programmes de financement sont à l'œuvre pour soutenir des initiatives avec une composante participative. Ces programmes de financement, à Berlin et Saint-Denis, sont ciblés selon le caractère périphérique de ces quartiers. A Santa Croce, l'agenda 21 y a été réalisé suite à des conflits liés à la restructuration urbaine du quartier. Ainsi, le quartier de Kottbusser Tor, qui se trouve dans l'arrondissement de Kreuzberg, correspond au territoire du Management de quartier (*Quartiersmanagement*) Zentrum Kreuzberg - Oranienstraße, structure administrative porteuse des démarches participative. Elle est financée par le programme Ville sociale (*Soziale Stadt*), qui vise spécifiquement les quartiers en difficulté en Allemagne, en cours de ségrégation vis-à-vis de leur entourage urbain. En outre, ce quartier est éligible à des fonds européens alloués aux zones d'industrie en inactivité (Objectif 2 selon la terminologie de l'Union Européenne). A Santa Croce, les initiatives sont liées aux programmes européens : ainsi, l'agenda 21 est une procédure européenne visant à promouvoir le développement durable sous des angles variés, dont le développement local fait partie. Ainsi, le projet étudié ici a émergé dans le cadre d'un agenda 21 local de quartier. Les agendas 21 ont pour principe de requérir une participation habitante. Enfin, Reggio Emilia est également éligible aux fonds européens de l'Objectif 2. Le quartier de Saint-Denis est inclus dans le zonage prioritaire de la Politique de la Ville. Ce programme cible en France les quartiers les plus en difficulté au regard de plusieurs indicateurs comme le taux de chômage, le taux d'habitants de moins de 25 ans, l'existence d'un projet de rénovation urbaine. En outre, il est également dans une zone éligible à l'Objectif 2. A ce titre, des financements de l'Etat peuvent soutenir des projets associatifs sur des critères d'innovation s'ils s'inscrivent dans certains objectifs. Ainsi, la participation des habitants est une clause pour l'élaboration des « contrats urbains de cohésion sociale », qui contractualisent ces financements à parité avec les collectivités.

Je postule donc que ce caractère périphérique a non seulement à voir avec la naissance des conflits micro-territoriaux, qui sont potentiellement plus présents dans des espaces contraints, mais aussi avec leur évolution et leur transformation via le processus participatif.

- Méthodologie : choix des terrains et comparaison

L'approche comparative est préférée en l'occurrence à une approche plus théorique. L'enjeu ne sera donc pas de hiérarchiser plusieurs types d'exercice de la démocratie participative, et ainsi d'établir des « modèles » ou une « typologie » mais bien de comparer trois expériences, suffisamment éloignées dans leurs approches pour fournir l'occasion d'une mise en regard, en détachant des lignes de force communes et des orientations éventuellement distinctes⁹.

La comparaison internationale est ici privilégiée pour mettre en valeur le rôle des contextes nationaux, très différents dans ces trois pays, Allemagne, Italie et France. Ces trois pays du « Nord », membres de l'Union Européenne, partagent de nombreux fragments d'histoire en commun. Leurs structures politiques présentent à ce titre des similitudes et des correspondances, tout en ayant emprunté des chemins différents qui alimenteront notre analyse du contexte de ces expériences participatives. En questionnant notre objet de

⁹Je m'inspire ici des travaux dirigés par C. Neveu et rapportés dans **Neveu C.**, 2007, *Cultures et pratiques participatives : perspectives comparatives*, L'Harmattan, collection « Logiques politiques », Paris, 396 p.

recherche, nous chercherons à analyser le dialogue qu'entretient chaque expérience participative avec la forme de son État. Contrairement à un objectif souvent adopté par des recherches « appliquées », il ne s'agit pas ici de se prêter à une expérience de « *benchmarking* », de comparaison de bonnes pratiques. En effet, cette recherche est motivée par le souhait d'étudier, à objet et contexte comparable, les variantes d'interprétation d'une même partition au sein de trois territoires européens. Ces expériences ne sont pas considérées comme « représentatives » et ont justement été choisies pour leurs caractéristiques propres, qui font appel à des spécificités de leurs territoires.

Cela m'amène à préciser la méthodologie adoptée sur ces terrains : j'ai réalisé des séances d'observation participante sur les trois terrains, et j'y ai mené des entretiens semi-directifs avec des participants, institutionnels ou non, aux projets. Ceux-ci, ainsi que l'exploitation des données et archives locales a été réalisée dans la langue du pays afin d'aborder chaque approche de la participation dans son contexte national.

II. Des conflits d'usage du territoire au projet participatif

Je tenterai de montrer dans un premier temps les liens entre ces trois expériences participatives et un conflit territorial initial¹⁰. Dans un ancien quartier industriel d'une ville moyenne d'Emilie-Romagne, à une cinquantaine de kilomètres de Bologne, j'ai analysé le projet « Bici-Bus ». En Allemagne, dans le quartier de Kottbusser Tor à Berlin, je me suis intéressée au projet de l'association Idefix, né du Budget participatif (*Quartiersfonds* géré par le Management de quartier). Mon dernier terrain de recherche est constitué par un groupe de travail formé d'habitants, de techniciens et d'élus, au sein d'un quartier d'une ville de la première couronne de banlieue parisienne dite de « banlieue rouge », Saint-Denis.

Ainsi, il est proposé d'analyser les attendus du projet Bici-bus concernant la réduction du nombre de voitures en circulation dans le quartier. A l'origine, le lieu d'émergence du bici-bus est un forum d'agenda 21 local. Cette instance avait été mise en œuvre en 2001-2002 à l'échelle de la ville. Un agenda 21 local est mis en place en 2003 à l'échelle de la 7ème circonscription (aujourd'hui incluse dans la circonscription Nord-Est) suite à un conflit opposant habitants et administration, notamment concernant la gestion de la circulation dans le quartier (en particulier la fermeture de certaines rues par la municipalité). La question de la circulation automobile est donc au cœur des facteurs ayant amené à la tenue d'un agenda 21 local. A cette occasion, les habitants et acteurs présents pointent particulièrement les bouchons devant les écoles aux heures d'entrée et de sortie. C'est à partir de ce premier diagnostic que le souhait de mettre en place le bici-bus sera concrétisé. Il permet de proposer une solution « durable » au besoin de tout parent d'accompagner son enfant sur les trajectoires domicile-école : le trajet est assuré en vélo et accompagné à tour de rôle par les parents des enfants concernés. Ce projet participatif est né d'une tension sur l'usage d'un territoire, à savoir les rues devant les écoles : sont-elles destinées à accueillir beaucoup de voitures sur un temps restreint ou à être des voies de desserte plus quotidiennes et apaisées ? Le projet participatif est initié dans le sens des partisans d'une réduction de l'usage « stationnement devant l'école ». Il est à noter que parmi les promoteurs de l'usage « apaisé » de la rue figurent probablement des parents qui accompagnent leurs enfants en voiture : autrement dit, les deux comportements ne sont pas opposables terme à terme et des porosités entre les deux peuvent exister.

Dans le cas du groupe de travail en France, je m'attacherai plus particulièrement à un débat concernant le positionnement d'un terrain de football. Ces groupes de travail réunissent une dizaine d'habitants avec des techniciens (entre trois et cinq) et parfois un élu. C'est un lieu de mise en débat de certains volets du projet de rénovation urbaine, notamment

¹⁰Ces réflexions sur les usages indésirés dans l'espace intermédiaire entre le logement et la ville trouvent notamment comme origine les travaux rapportés dans les ouvrages de **Haumont B.**, **Morel A.** (dir.), 2005, *La société des voisins*, Cahier 21, Ethnologie de la France, Édition de la maison des sciences de l'Homme, Direction de l'architecture et du patrimoine, Paris, 334 p. ainsi que **Hossard N.**, **Jarvin M.** (dir.), 2005, « *C'est ma ville !* », *De l'appropriation et du détournement de l'espace public*, Dossiers Sciences Humaines et Sociales, l'Harmattan, Paris, 284 p.

l'aménagement des espaces et équipements publics. Il s'agit ainsi de questionner les lignes directrices du projet en la matière, de discuter la pertinence des positionnements géographiques envisagés par les architectes-paysagistes et la nature des équipements proposés. Plusieurs de ces rencontres ont porté de 2008 à 2009 sur les jeux pour enfants et surtout sur la place du terrain de sport. Un grand terrain de football existe au centre du quartier et se trouve à l'emplacement d'une future construction. Il doit donc être reconstruit à côté. Sa taille (qui sera inférieure de deux fois à son format actuel) et sa place (plus proche des immeubles voisins) sont source de débat. Les habitants présents au groupe de travail soutiennent -paradoxalement – qu'il est regrettable que le terrain de foot ait une taille plus réduite car il est très employé par les « jeunes »¹¹ mais insistent pour qu'il ne soit pas proche d'un immeuble (l'immeuble variant selon les interlocuteurs). L'espace concerné est assez réduit : il équivaut à un triangle équilatéral de 200 m de côté. La propagation des nuisances sonores potentielles est donc équivalente et inévitable pour les bâtiments qui bordent cet espace. Un conflit se cristallise autour de la place et de la taille de ce terrain de sport. Trois « partis » s'opposent : les habitants présents, les « jeunes » - qui veulent garder un terrain grand et à sa place actuelle, et enfin les techniciens qui souhaitent réduire la taille du terrain pour conserver des espaces verts¹². Et positionner le nouveau terrain sur la place triangulaire. « Qu'est-ce qui est où » est ici central dans le processus de concertation, déjà orienté à l'origine sur des questions d'aménagement. Bien sûr, ce « qu'est-ce qui est où ? » est recouvert par la question des usages : « que fait-on » « où », et « quand/à quelle heure ». Où joue-t-on au foot, à quelle heure, à combien de personnes ? Où et quand veut-on dormir, être isolé du monde extérieur, être au calme (comme dans les logements des immeubles voisins) ? Le conflit territorial est ici aussi au cœur de l'expérience de participation habitante et c'est parce qu'il existait déjà avant les travaux qu'il a été mis à l'« ordre du jour » de groupes de travail.

Le projet monté par l'association Idefix accompagne des toxicodépendants vers une réinsertion par des projets améliorant la propreté quotidienne du quartier (ramassage de seringues, sensibilisation des toxicodépendants autour des déjections de leurs chiens, formation etc). Ce projet a été accompagné à l'origine par le *Management de quartier* et le *Quartiersfonds*, la structure locale porteuse pour la démocratie participative et le développement local au sein du programme *Soziale Stadt*. Un conflit d'occupation de l'espace était à l'origine de ce projet : des toxicodépendants consommaient de l'héroïne dans les espaces verts et espaces de jeux voisins de la station Kottbusser Tor, et des habitants utilisateurs de ces équipements ne souhaitaient pas que cet usage ait lieu à cet endroit, considérant que cela été facteur d'insécurité pour eux et surtout pour leurs enfants. Le projet d'Idefix tente donc de répondre à ce conflit -là-aussi- micro-territorial : « qu'est-ce qui se fait où ? ». L'objectif est donc de résoudre ou d'apaiser la contradiction de ces deux interprétations d'un même espace. La réponse passe par un projet d'insertion dont l'un des volets consiste à réinsérer des toxicodépendants par le biais d'un travail d'association à vocation sanitaire et sociale. Il s'agit d'entretenir les espaces verts et de jeux du quartier en les « nettoyant » des seringues et autre rebuts de la consommation de produits. L'objectif affiché est ici de concilier les deux usages et de permettre cette double fonctionnalité des espaces publics. Cela, bien sûr, non sans procéder à d'autres actions à vocation sociale en direction des toxico-dépendants pour les accompagner vers une réduction de leur consommation d'héroïne afin, dans l'idéal, de limiter l'usage « déviant » sur les espaces de jeux.

Ces trois exemples sont très différents au regard des enjeux soulevés par le conflit territorial ; l'approche participative est cependant similaire : à des usages divergents, conflictuels, d'un même espace, répond la mise en place d'un dispositif participatif (soit ad hoc, soit inclus dans une politique participative plus large) visant à mettre en débat ces deux pratiques et à concilier leurs objectifs. Il est à noter que dans les trois cas, la pratique considérée comme « gênante », est rarement représentée par des acteurs dans les instances institutionnelles de participation (peu de jeunes, peu de toxico-dépendants par

¹¹Catégorie employée par les habitants présents et désignant tantôt des adolescents et de jeunes adultes.

¹²Et contenter ainsi un autre groupe d'habitants rencontrés dans d'autres instances.

exemple). La « conciliation » des deux usages se construit donc par dialogue plus ou moins interposé entre les deux (ou trois) partis concernés par les différents usages. D'une discussion portant à l'origine sur des questions souvent techniques (faut-il ou non barrer la route aux voitures à l'heure de sortie des écoles, éclairer ou non le terrain de foot la nuit, conserver des espaces de jeux partout dans le quartier, y compris dans ses « marges ») sont finalement abordées des questions qui ont trait à l'identité même des groupes dont il est question pour chaque usage.

III. Aborder les tensions sociales par des « pas-de-côtés » territoriaux.

Au cours des enquêtes auprès des habitants et acteurs participants dans les quartiers étudiés, il est apparu que des conflits micro-territoriaux existaient donc, masqués par un argumentaire souvent concret : trop de voitures dans une rue, trop de seringues sur un terrain de jeux, trop de bruit la nuit sur un terrain de sport. Ces conflits et tensions ont fait l'objet des projets participatifs, amenant une résolution ou, au moins, une mise au jour de tensions liées à des usages différenciés d'un même territoire. Fin de l'histoire ? Est-ce le seul résultat et la seule fin de la démocratie participative en l'occurrence ?

Il est probable qu'elle ait ici un effet inattendu : en mettant au débat les usages que chacun fait du territoire, elle est l'instrument de révélation de tensions sociales existantes. Qui est où à quel moment prend finalement autant d'importance et suscite une participation plus complexe (de second ordre) que qu'est-ce qui est où et dérange... Le cas le plus évident à ce titre est bien sûr l'exemple berlinois : la présence des toxicodépendants dérange tout autant les habitants des immeubles que les témoins de leur présence, les seringues. Ainsi, à l'hiver 2009, une « *Bürgerinitiative*¹³ » (Initiative de citoyens) a été créée par des habitants de Kottbusser Tor pour lutter contre la présence des toxicodépendants et des associations qui leur sont dédiés, notamment l'association-mère d'Idefix, Fixpunkt, qui proposait une salle de consommation protégée¹⁴. D'après les salariés d'Idefix, cette « B.I. » est menée notamment par des parents d'origine turcs qui motivent leur action par la protection de leurs enfants. Aux dires d'Idefix toujours, ce sont précisément les enfants des familles turcs, qui vivent dans des conditions d'habitat plus précaires, qui alimentent le trafic de drogue. Les toxicodépendants que j'ai pu rencontrer sont majoritairement allemands ou originaires des pays de l'est. Ils ne sont en outre pas du quartier. Le conflit de « qu'est-ce qui est où » qui se concrétisait par une gestion spécifique des espaces de jeux et des parcs se cristallise donc en « qui est où » : les enfants sur les espaces de jeux ou dans la rue et les toxico-dépendants aussi. Il me semble notable que ce soient les deux catégories de population du quartier qui sont considérées comme marginalisées, bien que pour des raisons différentes, qui s'« affrontent » au travers de ces expériences participatives.

Ainsi, en arrière-fond d'une expérience participative, on discerne ici la question de la « place » (au sens symbolique) de populations qui peinent plus que d'autres à la trouver ou à l'obtenir. Dans l'exemple de Saint-Denis, il est évident que le postulat de départ est à l'encontre d'un usage « déviant » du terrain de sport. Son usage occasionnel en après-midi est souhaité par les habitants présents en groupe de travail. Ils redoutent en revanche son usage nocturne, bruyant, dérangeant. A aucun moment durant le processus de concertation, l'idée d'une rencontre et d'une régulation anticipée par la discussion avec les principaux intéressés n'est adoptée. L'échange reste au stade de la crainte et aux conséquences que celle-ci revêt pour le positionnement de ce terrain de sport, « promené » sans succès sur les plans et maquettes aux différents coins de la place. Au cours des entretiens avec les habitants, il ressort très fortement de la part des plus âgés d'entre-eux l'impression d'un déclassement du quartier : un « avant » où aurait existé du lien entre les habitants, de la régulation, de l'entraide, est opposé à un « aujourd'hui » où les relations entre les habitants sont anonymes, indifférentes voire irrespectueuses ou dangereuses. Ici, le débat relatif à la place du terrain de sport revêt donc d'autres enjeux, comme la place des jeunes adultes

¹³ Structure associative *ad hoc* créée pour une mobilisation, appelée aussi « B.I. »

¹⁴ Il s'agit d'un lieu où du personnel médico-social est présent pour accompagner les toxicodépendants. Les personnes qui viennent consommer des produits peuvent s'y reposer après leur injection ou leur prise.

dans le quartier, et en particulier de ceux qui sont présents sur l'espace public la nuit, en lien supposé par mes interlocuteurs avec l'absence de contraintes horaires en journée (déscolarisation ou absence d'emploi sont ici en cause). Ici aussi le conflit micro-territorial et le projet participatif qui y est corrélé semblent contribuer à mettre au jour les tensions liées à un groupe social en marge. Ici, le marqueur de sa marginalité est la jeunesse, associée à des indicateurs de précarité. Il recouvre assez l'imaginaire médiatique attaché aux « banlieues » en France, qui fait de ses jeunes habitants les symboles du déclassement de ces quartiers. Cet exemple me permet d'ailleurs de souligner combien l'émergence de ces tensions sociales -utilisant les conflits micro-territoriaux comme « passeurs » - a à voir avec le caractère périphérique de ces quartiers. Ces tensions découlent directement des caractéristiques liées à leur statut périphérique¹⁵.

Enfin, au travers de l'expérience du bici-bus, il apparaît l'intérêt de ce « décalage » de la problématique. Dans un quartier accueillant des populations diverses au sein d'un pays démocratique, il est inévitable, voire souhaitable, que des pratiques antagonistes existent sur un même espace. Que des populations ayant des pratiques différentes soient amenées à s'opposer est déjà plus problématique si cet affrontement ne connaît ni cadre ni limites. C'est en ce sens que le « décalage » que les projets participatifs permettent d'opérer me semble intéressant. Ainsi, au cours des entretiens à Reggio Emilia, le thème abordé par tous mes interlocuteurs n'a pas été la circulation mais l'augmentation de la part de migrants au sein de la population du quartier : en juin 2007, ils représentent environ 16% de la population et 11,5% en 2004¹⁶. Les accompagnateurs ou acteurs du Bici-bus exprimaient en effet leur regret voire leur rancœur que les parents migrants ne participent pas au projet bien que leurs enfants en bénéficient. Une tension réelle autour de l'immigration existe en Italie du Nord depuis plusieurs années. A Reggio Emilia, elle s'est accrue récemment, alimentée par la médiatisation de discours xénophobes. Les dispositifs participatifs imaginés pour aborder cette question, un groupe de travail sur le lien social, des fêtes interculturelles ne suffisent pas à régler la question et sont généralement mis en œuvre par les habitants à qui cette question ne pose pas de problème particulier. En revanche, le Bici-bus, pensé pour résoudre une problématique « urbaine » de développement durable, permet de façon « décalée » d'aborder cette question épineuse et de lui trouver des micro-résolutions progressives (participation occasionnelle d'un parent migrant, discussion informelle avec un autre dont la fille participe...).

Les projets participatifs étudiés ici ont leur origine dans une tension liée à des usages contradictoires du territoire : ces expériences constituent souvent des tentatives de régulation de ces conflits micro-territoriaux. Ceux-ci sont ici liés aux caractéristiques des quartiers où ils se déroulent : ils sont l'une des conséquences de leur caractère périphérique. C'est là une des raisons du développement privilégié des processus participatifs dans ces quartiers de la périphérie des villes en Europe. L'organisation de projets participatifs au sujet des conflits territoriaux contribue finalement à mettre au jour des tensions entre différents groupes sociaux. Le débat peut conduire à stigmatiser les habitants les plus en marge ou ayant des usages considérés comme « gênants » par d'autres, au sein de ces quartiers périphériques. Ces habitants font souvent partie des groupes qui caractérisent les quartiers périphériques d'après les statistiques des programmes nationaux (*Soziale Stadt*, politique de la ville...) : jeunes, bénéficiaires de l'aide sociale, étrangers...

¹⁵ Il s'agit de territoires comportant de fortes nuisances, contraintes, et avec une proportion plus importante que le reste de l'agglomération de populations considérées comme « fragiles ».

¹⁶ Données issues de **Iori V. et Guarniero B.**, juin 2007, cf supra et **Iori V., Guarniero B.**, 2004, « *Strumenti* » N°10, *Conoscere le circoscrizione, Popolazione, famiglie e servizi*, Comune di Reggio Emilia, Osservatorio Permanente sulle famiglie, La Pieve Poligrafica Editore, Villa Verucchio, 175 p.

IV. Conclusion

Une fois mises à jour les origines complexes de la participation locale, il convient de se demander si cette réponse participative à un conflit territorial cantonne ou non sa résolution à une réponse seulement spatiale. Autrement dit, une fois mis en place le projet participatif, le conflit « réel » trouve peut-être avec ce dérivatif territorial, d'autres modes de régulation, plus souples, notamment par la discussion. Dès lors, comment comprendre les réponses territoriales apportées : moins de voitures, moins de seringues, moins de terrains de foot... S'agit-il d'une erreur de scénario ? Selon ces trois exemples européens, il est donc possible de « trianguler »¹⁷ les processus participatifs au regard de contextes nationaux différents, et d'un cadre local commun, celui des quartiers périphériques. Il est donc apparu que la dimension périphérique est fondamentale dans cette construction qui lie démocratie participative, conflit territorial et tensions sociales, et ce, quelque soit l'objet initial de la participation des habitants. Au regard des exemples divers de « solutions » participatives proposées, ce dialogue décalé, ancré sur des questions de gestion urbaine, médiatise des débats souvent moins maîtrisés sur des questions de pratiques sociales. Il leur donne également une issue possible : faire, gérer et évaluer la solution technique proposée au problème social. Ainsi, les « pas de côté » territoriaux permettent d'approcher le social de façon certes détournée, mais non moins réelle. Ce faisant, ils font progressivement évoluer les pratiques politiques et techniques.

¹⁷ Pour reprendre l'expression de Loïc Wacquant dans son ouvrage **Wacquant L.**, 2005, *Parias urbains : ghetto banlieues, Etat, La découverte, Paris*, 331 p.