

Francesca Cauvin

---

## **L'analyse participative de la Ville de Genève**

---

Présentation et analyse de  
quelques initiatives communales  
encourageant la participation  
des citoyens à l'amélioration de  
leur qualité de vie

---

Cahier de l'IDHEAP 272/2012

---

Chaire Politiques locales et évaluation  
des politiques publiques



**Institut de hautes études en administration publique**  
Swiss Graduate School of Public Administration

**L'Université pour le service public**

## Résumé

Cette contribution se penche sur les initiatives participatives conçues et mises en œuvre par la Ville de Genève.

Elle se compose d'une première partie, retraçant les principales lignes conceptuelles soutenant la démocratie participative; ceci aussi bien dans le domaine des sciences politiques que dans celui des disciplines psychosociales.

La deuxième partie est constituée d'un inventaire et d'une analyse des principaux processus participatifs s'étant déroulés dans la commune au cours de ces dix dernières années. Leurs caractéristiques et effets sont examinés selon une grille comprenant trois critères:

- les résultats substantiels, inhérents à la pertinence des décisions issues des processus participatifs
- la promotion de la cohésion et de l'émancipation sociales, obtenues par le biais de dispositifs participatifs
- l'ouverture de l'espace politique, au niveau local, que l'on peut attribuer à la poursuite de la participation comme mode d'intervention au sein de la collectivité.

L'étude a été effectuée dans le cadre d'un mandat confié à l'étudiante par l'Unité Agenda 21 de la Ville de Genève. Elle servira comme base de travail pour un groupe d'accompagnement chargé de mettre en place des standards et une marche à suivre en matière de participation pour l'ensemble de la commune, conformément aux Engagements d'Aalborg, auxquels la Ville de Genève a adhéré en 2010.

Il convient cependant de noter que le choix des données récoltées ainsi que la critique qui en est présentée sont de la seule responsabilité de l'autrice.

## Zusammenfassung

Diese Arbeit befasst sich mit den partizipatorischen Initiativen, die von der Stadt Genf entwickelt und umgesetzt wurden.

Im ersten Teil werden die konzeptuellen Hauptausrichtungen, auf die sich eine partizipative Demokratie stützt, sowohl im Bereich der Politikwissenschaften als auch in dem der psychosozialen Disziplinen beschrieben.

Der zweite Teil besteht aus einer Bestandsaufnahme und einer Analyse der partizipatorischen Hauptprozesse, die in den letzten 10 Jahren in der Gemeinde erfolgten. Ihre Merkmale und Auswirkungen werden mit Hilfe einer Tabelle untersucht, welche drei Kriterien aufweist:

- die konkreten Ergebnisse als Folge stichhaltiger Entscheidungen, die sich aus den partizipatorischen Prozessen herausbildeten
- die Förderung des sozialen Zusammenhalts und der gesellschaftlichen Emanzipation, die durch partizipatorische Einrichtungen entstanden sind
- die Einrichtung eines politischen Raums auf lokaler Ebene für das Fortführen der Bürger- und Einwohnerbeteiligung als Form der Einflussnahme innerhalb der Gemeinschaft.

Die Untersuchung wurde im Rahmen eines Auftrags durchgeführt, mit dem die Studentin von der Verwaltungseinheit Agenda 21 der Stadt Genf betraut wurde. Sie wird einer Begleitgruppe als Arbeitsgrundlage dienen, die, gemäss den von der Stadt Genf im Jahr 2010 unterzeichneten Aalborg Commitments, für die Umsetzung von Standards und einer Vorgehensweise hinsichtlich der Bürger- und Einwohnerbeteiligung innerhalb der Gemeinde zuständig ist.

Es ist jedoch anzumerken, dass allein die Verfasserin für die Auswahl der erhobenen Daten sowie die dargestellte Kritik verantwortlich zeichnet.

**Francesca Cauvin**

# **L'analyse participative de la Ville de Genève.**

**Présentation et analyse de quelques initiatives communales encourageant la participation des citoyens à l'amélioration de leur qualité de vie**

Cahier de l'IDHEAP 272/2012

Chaire Politiques locales et évaluation des politiques publiques

Travail de mémoire

Rapporteur : Prof. Katia Horber-Papazian

© 2012 IDHEAP, Chavannes-Lausanne

ISBN 978-2-940390-50-2



**Institut de hautes études en administration publique**

Swiss Graduate School of Public Administration

Quartier UNIL Mouline – CH-1015 - Lausanne

T : +41(0)21 557 40 00 – F : +41(0)21 557 40 09

idheap@idheap.unil.ch – www.idheap.ch



## **Remerciements**

Mes plus sincères remerciements à Mme la Prof. Katia Horber-Papazian pour ses précieux conseils et son soutien tout au long de ce travail, ainsi qu'à toutes les personnes qui ont contribué avec leurs compétences et leur disponibilité à la réalisation de cette étude :

### ***Citoyennes et citoyens actifs dans les démarches participatives initiées par la Ville de Genève :***

Mme Véronique Broncard

Mme Odile Brunier

M. Pierre André Davet

M. Nicolas Hugo

Mme Eloa Jungghi

M. Marco Maltini

Mme Jocelyne Zenger

### ***Collaboratrices et collaborateurs de la Ville de Genève :***

M. François Bornicchia, Ingénieur des transports - SAM/DCA

M. Pierre Chappuis, Urbaniste, chef de projet - URB/DCA

Mme Valérie Garbani, Juriste - GIM/DFL

M. Sami Kanaan, Directeur (jusqu'à novembre 2010) - DSJS

M. Alain Mathieu, Adjoint de Direction - DEJ/DSJS

M. Alexandre Mégroz, Conseiller en action communautaire UAC/DSJS

M. Philippe Mongin, Adjoint de Direction - DCA

M. André Waldis, Conseiller culturel - DC

Mme Isabelle Widmer, Cheffe de Service - ECO/DSJS

***Collaboratrices et collaborateurs d'associations et mandataires :***

Mme Sylvie Fischer, secrétaire participative - Association Forum Démocratie Participative FDP Genève

M. Marc Münster, Chef de projet - SANU Bienne (mandaté pour la consultation externe relative aux Engagements d'Aalborg en Ville de Genève)

Mme Olowine Rogg, secrétaire participative - Association Forum Démocratie Participative FDP Genève

***Collaboratrices et collaborateurs, citoyennes et citoyens actifs dans des actions participatives de communes voisines :***

M. Thomas Savary, Délégué aux Contrats de Quartier - Commune de Vernier

M. Jean-Marc Solai, Secrétaire général - Commune de Meyrin

M. Eric Villemin, citoyen - Meyrin

et toutes celles et tous ceux qui ont nourri ma réflexion, trop nombreuses et nombreux pour être ici nommé-e-s. Merci à chacun-une.

# SOMMAIRE

Sommaire.....	I
1 Introduction .....	1
1.1 Problématique .....	1
1.2 Design du mémoire.....	3
1.3 Questions de recherche .....	4
1.4 Méthode .....	6
1.4.1 Mode de collecte de données .....	6
1.4.2 Organisation du matériel recueilli .....	6
2 Approche théorique .....	8
2.1 L'évolution de la systémique politique .....	8
2.1.1 L'essoufflement du système statocentré .....	8
2.1.2 L'avènement de la "gouvernance" .....	9
2.1.3 Conclusion .....	12
2.2 La démocratie participative : idées et critiques.....	12
2.2.1 La démocratie délibérative.....	12
2.2.2 Participation et développement durable .....	14
2.2.3 Participation et "empowerment" .....	16
2.2.4 Conclusion .....	20
2.3 La participation en action .....	21
2.3.1 Le quartier.....	21
2.3.2 Quelques clés pour l'analyse des processus participatifs .....	24
2.3.3 Les procédures participatives en Suisse .....	29
3 Les processus participatifs de la Ville de Genève .....	32
3.1 Structuration de l'information .....	33

3.1.1	Collecte des données.....	33
3.1.2	Quelques définitions de la participation.....	34
3.1.3	Quelques autres précisions sur les fiches de renseignement.....	38
3.2	Les dix processus retenus .....	39
3.2.1	Zones 30 .....	39
3.2.2	Budget participatif.....	43
3.2.3	Association "Forum Démocratie participative" .....	46
3.2.4	Locaux en gestion accompagnée.....	51
3.2.5	Plan Directeur Communal .....	54
3.2.6	"Medusine" .....	58
3.2.7	Les contrats de quartier .....	62
3.2.8	Engagements d'Aalborg.....	69
3.2.9	Baux associatifs.....	73
3.3	Tableaux récapitulatifs.....	77
3.3.1	Les processus .....	77
3.3.2	Les résultats .....	80
3.4	Propositions d'analyse .....	85
3.4.1	Origine des démarches et objectifs des acteurs politico-administratifs.....	85
3.4.2	Les modalités de participation : la place laissée aux acteurs et les procédures.....	92
3.4.3	Modalités de participation : accompagnement et méthodes .....	95
3.5	La parole des citoyens.....	98
3.5.1	Synthèse des entretiens .....	98
3.5.2	A retenir .....	103



3.5.3	Vers l'étude de cas .....	105
4	Quelques enseignements des Contrats de quartier.....	106
4.1	Les chemins des processus .....	107
4.2	Les effets des différences .....	118
4.2.1	L'identification des besoins.....	118
4.2.2	La qualification citoyenne .....	119
4.2.3	Les relais et la communication .....	120
4.2.4	Les débats et les productions .....	121
4.2.5	Conclusions.....	122
5	Conclusions et recommandations.....	124
6	Bibliographie .....	134
7	Annexe .....	140



# 1 INTRODUCTION

## 1.1 PROBLÉMATIQUE

Depuis une dizaine d'années, la participation des citoyens est devenue une composante importante dans l'élaboration des décisions au sein des collectivités publiques locales.

Elle va au-delà de la nécessité depuis longtemps avérée de consulter les principaux acteurs autour d'un projet. Son but est de mobiliser l'habitant ou l'usager ordinaire d'un quartier, en valorisant ses compétences au-delà de sa non-expertise dans le domaine précis.

C'est justement ce savoir profane qui est sollicité, à côté des connaissances techniques des experts et des compétences politiques des élus, pour les accompagner dans des processus de décision partagés.

On constate la concrétisation de nombreux projets incluant des démarches participatives, lesquelles sont utilisées dans différents domaines de la gestion locale :

Lors de nouveaux aménagements du territoire : les riverains, les futurs habitants, les acteurs économiques locaux sont de plus en plus consultés, voire appelés à choisir des options-cadre en amont de nouveaux projets urbains.

Lors d'une réaffectation ou de l'utilisation problématique d'un espace public ; afin de promouvoir un usage partagé de l'espace public, propre à en optimiser la valeur pour un quartier, les administrations s'en remettent souvent aux utilisateurs pour envisager des solutions durables. Parfois partant d'une gestion de conflits, ces démarches glissent vers la participation lorsque le réaménagement du lieu supplante les conflits entre utilisateurs et rejoint la qualité de vie d'un secteur urbain.

Lors des pressions de groupes ou mouvements sociaux, organisés autour d'enjeux locaux : en réponse à des pétitions, interpellations, initiatives

déposées par la société civile, les autorités recourent de plus en plus à des procédures de concertation.

La genèse de ces expériences, qui sont tentées aussi bien par des collectivités locales que pour des enjeux plus vastes, est à rechercher dans une remise en question de la démocratie représentative au sein de nos sociétés occidentales, face à son incapacité d'affronter seule les nombreux défis sociaux actuels.

A cela sont venus s'ajouter la chute de confiance dans l'action publique, l'abstentionnisme, les désillusions du militantisme, corroborées par la perte du lien social, du sentiment d'appartenance à une collectivité, et la montée de l'individualisme

La participation directe du citoyen ordinaire en marge du circuit classique de la prise de décision collective, apparaît de plus en plus comme une nouvelle forme de gouvernance, susceptible de raviver la cohésion sociale. Elle est devenue l'un des fers de lance des théories et pratiques du développement durable (cf. Agenda 21 local, Rio 1992), mais également des nouveaux concepts holistiques de la santé publique, qui envisagent cette dernière comme une résultante de la qualité de vie et de l'appropriation qui en est faite par les principaux concernés. (cf. Charte d'Ottawa OMS 1986).

Étant donné la jeunesse de la diffusion de cette discipline, de nombreuses questions demeurent sur ses objectifs et son efficacité.

Quel but veut-on atteindre ? Une plus grande assise des projets locaux, avec diminution des conflits et des oppositions ?

Une légitimité accrue pour le pouvoir en place ?

Une transformation des relations avec le contre-pouvoir représenté par la société civile organisée ?

Une requalification des citoyens les plus démunis dans le sillon de leur participation à la vie locale ?

Tous ces vœux apparaissent dans les objectifs des innombrables démarches participatives entreprises en Europe et outre-Atlantique, et largement documentées.

Les résultats sont plus contrastés, mais pas rédhibitoires pour autant.

Le présent travail relève du postulat que ces systèmes de gouvernance à l'échelle locale actuellement à l'essai referment des outils valables pour l'ouverture du système politique et du débat public à davantage d'acteur, à condition cependant que l'on se penche, au-delà des résultats fonctionnels, sur leur impact effectif sur l'ensemble des citoyens.

A travers l'analyse critique des pratiques d'une collectivité locale, il va s'efforcer d'en dégager les facteurs saillants.

Par ailleurs, la recherche ci-après s'insère dans une démarche entreprise par les autorités de la Ville de Genève dans le cadre des Engagements d'Aalborg récemment signés par son exécutif.

Afin de répondre au défi posé par la gouvernance participative qui fait partie desdits Engagements, la commune de Genève souhaite se doter d'un "guide" pratique des démarches participatives à l'usage de ses collaborateurs comme de ses administrés.

L'analyse proposée ici servira donc comme canevas de réflexion pour l'élaboration de cette prestation.

Il convient cependant de noter que le choix des données récoltées, ainsi que la critique qui en est présentée, sont de la seule responsabilité de l'autrice.

## **1.2 DESIGN DU MEMOIRE**

La première partie de ce travail sera consacrée à un aperçu de quelques-uns des termes de référence en matière de participation, d'une part les concepts rattachés aux sciences politiques, d'autre part les notions et les outils provenant des disciplines psychosociales et leurs applications.

Loin d'être exhaustive, cette revue souhaite faire ressortir les concepts les plus utilisés par les professionnels de la participation, et les plus à même d'être repris dans les chapitres consacrés à l'analyse de données et à l'étude de cas.

La deuxième partie contiendra une étude qualitative des démarches participatives initiées et menées par la commune de Genève dans les cinq dernières années ou en cours. Elle comportera un état des lieux, qui permettra d'avoir une vue d'ensemble des pratiques et des effets constatés ou présumés sur un large échantillon d'initiatives conduites dans différents domaines de l'administration communale. L'analyse des données recueillies devrait permettre d'identifier les facteurs facilitants et/ou bloquants et de dégager les best-practices.

Pour terminer la réflexion sur les cas pratiques, un examen plus approfondi de quelques caractéristiques de deux processus-pilotes actuellement en cours (les Contrats de quartier) tentera de dégager quelques tendances relatives au profil de la participation obtenue, en fonction des deux terrains d'intervention qui ont été choisis pour cette initiative innovatrice pour la commune.

L'autrice de ce travail étant psychopédagogue de formation et ayant évolué professionnellement dans le domaine de l'accompagnement psychosocial de projets, ce sont les aspects sociaux de la participation qui risquent de capter davantage son attention, malgré son souci d'aborder l'ensemble des enjeux.

### **1.3 QUESTIONS DE RECHERCHE**

Celles-ci souhaitent répondre au double défi de ce travail : celui de dégager une analyse académique des pratiques, et celui de produire des recommandations opérationnelles à l'intention de la commune.

Pour ce faire, l'autrice s'est efforcée de catégoriser les facteurs facilitants et/ou bloquants identifiés à travers la prise de connaissance

des différents processus, dans de larges domaines, correspondant à des dénominateurs communs.

Cette catégorisation permet à la fois d'entretenir un lien avec l'approche théorique, et de dégager quelques pistes vers des indicateurs de participation.

1. Comment les différents éléments des processus participatifs ici retenus se comportent-ils en relation avec ces trois domaines :

- le produit matériel (la décision concrète, l'objet des concertations) ;
- la cohésion et émancipation sociale (inclusion, empowerment, représentativité et "justice" participative) ;
- l'ouverture de l'espace politique (légitimité et rôle des dispositifs participatifs en lien avec les instances politiques traditionnelles).

Quelles pratiques positives et quelles carences peuvent être dégagées de cette analyse ?

Le développement de ces catégories sera proposé au chapitre 2, en lien avec l'inventaire des processus.

2. La Ville de Genève mène depuis 2009 une démarche participative appelée "Contrat de quartier" sur deux secteurs du centre-ville présentant des caractéristiques géographiques et socio-économiques différentes. Quels enseignements peut-on retenir de ces spécificités locales au regard de l'engagement des participants, de la diffusion à l'ensemble du quartier, de la pertinence du produit issu des délibérations ?

Cette question sera traitée au cours du chapitre 4 consacré aux Contrats de quartier.

## **1.4 METHODE**

### **1.4.1 MODE DE COLLECTE DE DONNEES**

La majeure partie des processus identifiés (au nombre de 10) étant très faiblement documentés, la récolte de données à leur sujet s'est effectuée par au moins un entretien avec les fonctionnaires responsables.

Huit citoyens ayant récemment pris part à trois dispositifs participatifs communaux ont également été interviewés.

Le matériel relatif à la deuxième question de recherche (au sujet des Contrats de quartier) a en outre nécessité un mini-sondage, sous la forme de "micros-trottoirs" afin de vérifier l'information et la connaissance que les habitants possédaient sur les processus en cours dans leur quartier.

### **1.4.2 ORGANISATION DU MATERIEL RECUEILLI**

Les processus ont été décrits sur la base de leurs constituants (contexte, objectifs, publics-cible, méthodes, ressources, problèmes et résultats), et de leurs effets constatés ou présumés principalement par les porteurs des projets.

Ces derniers ont été organisés d'après les domaines décrits plus haut (v. questions de recherche), soit :

1. produit matériel
2. Impact social :
  - qualification citoyenne
  - impact sur la vie du quartier
3. Ouverture de l'espace politique
  - relation citoyens- administration-élus
  - relation entre les acteurs politico-administratifs

Quant aux effets des deux contrats de quartier, les données en notre possession (présences aux assemblées, sondages, etc.) seront comparés et mis en perspective avec les caractéristiques connues des périmètres



d'intervention ainsi qu'avec certains aspects de la procédure (communication, élection des représentants citoyens).

## 2 APPROCHE THÉORIQUE

### 2.1 L'ÉVOLUTION DE LA SYSTÉMIQUE POLITIQUE

#### 2.1.1 L'ESOUFFLEMENT DU SYSTÈME STATOCENTRÉ

La plupart des auteurs placent au milieu des années '60, dans les pays occidentaux, le début d'une crise dans la reconnaissance des systèmes démocratiques classiques comme seules instances délibératives.

"La surcharge de l'appareil d'État engendrait une incapacité d'action et, de ce fait, une remise en question de sa légitimité fonctionnelle" (Crozier et al 1975)<sup>1</sup>.

Cette crise, due à la complexification des tâches requises par la gestion des sociétés modernes, n'est cependant pas un fait isolé.

De nombreuses transformations des rôles et des représentations des acteurs sociaux et politiques en sont à l'origine (Jouve 2005).

- Tout d'abord, la remise en question d'un modèle stato-centré du politique reposant sur la démocratie représentative, à laquelle on peut associer :
  - le refus d'un système politique basé sur la domination et sur la seule légitimité légale de l'État et de ses administrations ;
  - la "fragmentation des systèmes décisionnels à la suite de la modification de la structure interne des États du fait des réformes décentralisatrices et des dynamiques fédéralistes" (op.cit) ;
  - l'émergence des métropoles, en tant que nouveaux territoires d'action collective, revendiquant une plus grande autonomie décisionnelle ;

---

<sup>1</sup> Les pages des citations sont reportées dans la bibliographie.

- Un redimensionnement du savoir scientifique, rattaché aux collectivités publiques, qui ne se profilait plus comme incontournable et inaltérable.
- L'avènement d'un nouveau concept de citoyenneté, critiquant, quant à lui, la notion "universaliste" (op.cit) et centralisatrice dictée par les pouvoirs en place. A son tour, ce concept a des origines multiples :
  - de nouveaux mouvements sociaux organisés autour de leur statut de "dominés" ou revendiquant leurs particularités sociales, religieuses, raciales ou sexuelles ;
  - l'identification et la diffusion de thématiques telles que l'environnement, l'intégration, etc. nécessitant un traitement par synergies entre des acteurs différents et appelant de ce fait un éclatement des politiques sectorielles.

### **2.1.2 L'AVÈNEMENT DE LA "GOUVERNANCE"**

Conjointement aux facteurs endogènes que nous venons d'énumérer, des mouvements induits par les mutations des processus de production et de communication des sociétés occidentales modernes, tels que les réseaux et la globalisation, ont diminué la portée et le rayonnement des gouvernements historiques et créé le besoin de gouverner "à l'intérieur de configurations institutionnelles en réseau, par le biais de partenariats faisant intervenir sur différents territoires des acteurs aux statuts variés" (Leresche, 2001).

La lisibilité des territoires de décision est devenue plus incertaine, notamment pour les gouvernements, "doublés" par des réseaux économiques dépassant et mélangeant les frontières internes et externes en vigueur au profit de terrains aux contours multiples.

Le "net-working" a accru de manière exponentielle l'accès à l'information et les possibilités de communication d'une multiplicité d'acteurs autrefois politiquement inexistantes.

Cette évolution a généré de nouveaux processus de production de l'action collective. Basée sur un savoir à posteriori, c'est à dire, déterminé au fur et à mesure des interactions entre ses producteurs.

"Les processus d'élaboration des politiques publiques n'ont plus pour objectif unique de mettre en oeuvre des objectifs politiques préétablis. Ils ont aussi pour vocation de générer des connaissances sur les situations à traiter. Ils n'ont plus vocation à mettre en oeuvre un intérêt général substantiel adossé à une rationalité politique et (ou) scientifique univoque mais davantage à construire des consensus opératoires acceptables par les parties prenantes à l'action collective". (Pinson 2003).

La mise en oeuvre de ces tentatives d'élaboration collective trouve dans la proximité géographique un terrain propice. Peut-être en réaction aux incertitudes engendrées par les déconstructions décrites ci-dessus, le "local", souvent relégué historiquement à un rôle subalterne, gagne ses lettres de noblesse et devient d'une part un rempart contre la globalisation et son glissement vers l'uniformité, d'autre part un lieu où peuvent s'opérer des convergences entre intérêts communs défendus par les différents groupes d'acteurs, et intérêt public, liés aux thématiques sociales et politiques et aux sentiments d'appartenance.

Le phénomène des métropoles, déjà mentionné plus haut, confère au "local" une légitimité de fait, induite d'une part par la densité de leur population, et d'autre part par leur profil de centres de compétences et de concentration du pouvoir décisionnel en matière économique.

"Dans le cas des villes, cette période peut représenter un «†intermède historique†»" leur permettant de devenir des espaces politiques à l'échelle desquels une capacité de structurer et de réguler les conflits sociopolitiques peut se structurer". (Bagnasco et Le Galès, 1997).

A tous ces phénomènes, les auteurs spécialisés font remonter le concept de gouvernance :

La gouvernance est plus que le gouvernement, et elle implique des relations de celui-ci avec d'autres gouvernements, avec des organisations de la société civile, ou avec des groupes ou même des compagnies privées, "extérieures" aux structures gouvernementales officielles. Ensuite, la gouvernance est un état d'esprit, ou un élément de la culture politique, mais ce n'est pas une "chose" ou une "structure". (Stren 2009).

Le concept de gouvernance implique et sous-entend que la société dans son ensemble entre en négociation avec l'organe redistributeur représenté par l'État, afin d'élaborer des choix auxquels elle puisse s'identifier et qu'elle puisse s'approprier.

Cependant, cette ouverture à tous les acteurs possibles et concernés peut à son tour reproduire les dominations sociales, dans la mesure où les intérêts et lobbys les plus forts et organisés pourront exercer des pressions et l'emporter, au dépens des secteurs les plus fragiles.

C'est pourquoi, du point de vue opérationnel, il s'avère urgent d'analyser les pratiques que la gouvernance est en train de générer, et d'introduire des garanties démocratiques, au-delà de bonnes intentions énumérées par ses utilisateurs, notamment sur la portée effective des procédures participatives qui sont mises en oeuvre au nom de la "Gouvernance" :

"Inviter tous les acteurs de la société locale à participer réellement à la prise de décision. Prendre nos décisions dans un esprit d'ouverture, de responsabilité et de transparence. Coopérer efficacement et dans un véritable esprit de partenariat avec les municipalités voisines, d'autres villes et d'autres niveaux d'administration et de gouvernement" (Charte d'Aalborg 2004).

L'innovation de cette approche se situe donc principalement dans l'incrémentation des connaissances et la recherche du consensus, plus que dans une remise en question des institutions : "La gouvernance ici n'évacue pas la question du rôle des institutions politiques, mais en la désessentialisant, en les décentrant dans l'analyse, elle parvient à mettre

au jour des logiques de changement dans les formes de l'action étatique". (Pinson 2003).

### **2.1.3 CONCLUSION**

L'aperçu de ces éléments constitutifs fait apparaître ces nouveaux contextes de l'action collective comme autant de réactions aux nouvelles pressions exercées par l'ensemble de la société civile sur les dispositifs historiques de prise de décision.

Ceci explique pourquoi il leur est souvent prêté par les auteurs des caractéristiques "temporaires", ainsi qu'un mélange de doutes et d'espoirs quant à leurs propriétés transformatrices de la production des choix collectifs.

La question de savoir si les déclinaisons concrètes des nouvelles gouvernances amèneront un surplus de démocratie, un gain d'efficacité dans les prises de décision, ou, au contraire, un accroissement du contrôle et du bâillonnement des mouvements sociaux et des conflits citoyens, traverse les nombreuses positions théoriques ainsi que les comptes-rendus d'expériences de terrain.

## **2.2 LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE : IDÉES ET CRITIQUES**

### **2.2.1 LA DÉMOCRATIE DÉLIBÉRATIVE**

Le concept de démocratie délibérative se base sur une production collective du savoir fondée sur des processus inclusifs qui lui confèrent sa légitimité.

Alors que les systèmes politiques républicains prêtent aux élus la légitimité des choix pertinents pour l'intérêt général, et les préceptes libéraux les font dépendre de la somme des intérêts individuels, la démocratie délibérative confie la production des connaissances à la formation d'une expertise et volonté collective sur la base du discours, du débat et de la négociation.

"Le modèle délibératif s'appuie davantage sur la rationalité des discours et des négociations que sur la moralité de la volonté de la nation, ou sur les motifs rationnels des citoyens orientés vers le succès, agissant dans leur propre intérêt. La recherche coopérative de solutions communes remplace ici le processus d'autocompréhension collective de la nation ou l'agrégation des préférences individuelles des citoyens." (Habermas, 2003).

Pour Jürgen Habermas, philosophe allemand, créateur de la théorie de l'agir communicationnel, le pouvoir du langage et de l'échange, à l'intérieur d'un processus collectif de prise de décision, constitue une légitimité en soi, puisqu'il permet de mettre en présence des points de vue, tous incomplets et relatifs, mais qui, par le biais de la communication, seront à même de construire des solutions légitimes.

L'avènement des dispositifs participatifs que nous connaissons aujourd'hui s'inspire principalement de cette théorie.

D'une part, l'incertitude engendrée par la chute de valeurs sûres et absolues en matière de science et de politique, replace le débat dans son acception première, celle de l'inclusion et de la recherche de solutions.

D'autre part, le concept de la rationalité communicationnelle n'exclut pas que plusieurs dispositifs de décision se côtoient et se complètent : des arènes citoyennes, où s'exercent la justification et l'intégration des idées, peuvent survivre à côté d'appareils représentatifs plus complexes, qui ont l'avantage de disposer d'administrations opérationnelles. Pour autant que ceux-ci soient obligés de prendre en compte l'expression de la volonté des premiers.

Les promoteurs de la participation ainsi conçue, insistent sur les aspects progressistes représentés par les dispositifs se réclamant de la délibération :

Premièrement, le contenu des débats profiterait d'un élargissement des perspectives et des solutions imaginatives, dues à la participation d'individus concernés par des facettes différentes d'un même problème.

Deuxièmement, elle renforcerait la vision que le citoyen peut se forger de ses semblables, en lui apprenant l'empathie, le changement de perspective, et le rendrait de ce fait plus vertueux, en augmentant son civisme et sa notion de l'intérêt général.

Les détracteurs de ces procédures s'appuient sur leur propension à reproduire les injustices sociales et les rapports de domination : "dans un contexte d'inégalités sociales structurelles, la délibération ne saurait être qu'un faux semblant, un paravent à toutes les formes de domination" (Blondiaux 2004). En d'autres termes, l'élargissement de la participation ne saurait effacer les disparités de départ, les potentiels de puissance ou de faiblesse des acteurs, à commencer par leurs capacités de s'exprimer, de justifier leurs positions, etc.

En suivant ce point de vue, les rapports de force et l'organisation de contre-pouvoir auraient bien plus de chances de produire des décisions équitables.

Ces tensions entre démocratie et justice, entre égalité de traitement et prise en compte de la diversité, se retrouvent dans la majorité des constructions participatives et de leur analyse. Comment choisir les acteurs, vulgariser les procédures, aller à l'encontre des publics les plus fragiles, voilà autant de questions dont les réponses sont à ce jour en construction.

A l'instar des recommandations de Loïc Blondiaux (Blondiaux 2004), un effort doit être entrepris pour décrypter le contenu des arènes délibératives, du point de vue des conditions de départ, de l'expression verbale et méta-langagière, de manière à comparer les situations et établir ainsi des relations entre procédures, contenus et théories politiques.

## **2.2.2 PARTICIPATION ET DÉVELOPPEMENT DURABLE**

Le développement durable, et notamment sa transcription dans l'Agenda 21 (Rio 1992), a eu un impact certain sur l'opérationnalisation et surtout l'ancrage local de nombreuses initiatives participatives.



Son plan d'action prend comme point de départ le Développement durable, décliné selon trois piliers interdépendants :

- l'action dans le domaine économique
- la gestion économe et prospective des ressources naturelles
- le développement social des individus et des communautés.

Afin d'opérationnaliser ce plan d'action, l'importance des collectivités locales est mise en exergues, à côté de l'émergence d'une gouvernance participative, aboutissant à une vision partagée du concept de développement durable, ainsi que des stratégies les plus appropriées pour sa réalisation.

L'importance de la proximité et de la dimension territoriale des plans d'action dans ce domaine a été consacrée par l'Agenda 21 local, dont voici la définition utilisée par la Communauté européenne :

"L'Agenda 21 local est un processus multisectoriel et participatif destiné à atteindre les buts de l'Agenda 21 au niveau local et au moyen de la préparation et de la mise en œuvre d'un plan stratégique d'action sur le long terme, plan qui traite des enjeux locaux et prioritaires de développement durable" (Définition de l'ICLEI 1994).

Du point de vue de la participation citoyenne, l'A21L a certes eu un impact considérable, surtout en Europe, où plusieurs communautés, aussi bien rurales qu'urbaines, ont pu rassembler leurs citoyens autour d'une bannière commune.

Cette proposition d'action, en soulignant l'interdépendance de tous les secteurs de la société, ainsi que le rôle central joué par la société civile à côté des concepteurs des politiques publiques, a donné de la matière concrète aux débats, et permis ainsi aux individus de se reconnaître sur un territoire donné, sur lequel leur avis est pris en compte.

Cependant, cette participation reste, dans l'ensemble, un instrument de vulgarisation du DD, et ne s'inscrit pas, de ce fait, dans un renouveau des priorités plébiscité par les citoyens.

D'une analyse proposée par R. Felli (2006) des textes de l'OCDE consacrés au DD et à ses applications locales, on peut conclure que si le DD a contribué à valoriser le local pour l'élaboration de stratégies prenant en compte les exigences de durabilité, il ne saurait, à lui seul, dignement représenter la participation citoyenne, à laquelle il semble conférer essentiellement un rôle instrumental, se limitant le plus souvent à de l'information.

Le concept de DD lui-même relève d'élaborations techniques et scientifiques sur la bonne utilisation des ressources naturelles et structurelles, qui supportent mal la remise en question.

On ne demande donc pas aux profanes de discuter sur le bien-fondé des projets, mais uniquement d'en prendre connaissance et de les porter par le consensus.

"Le développement durable met les procédures participatives au cœur de sa politique. Mais, plus que leur aspect démocratique, ce qui l'intéresse est leur fonction instrumentale. Ces procédures doivent permettre d'une part une meilleure remontée de l'information vers le pouvoir central, d'autre part à faire mieux admettre et appliquer des projets décidés en amont" (op.cit).

Il reste donc aux applications futures de l'Agenda 21, à rendre plus saisissable la part effective des habitants et usagers des communautés locales dans la définition même de leurs priorités, et de la prise en compte de celles-ci.

### **2.2.3 PARTICIPATION ET "EMPOWERMENT"**

Une innovation importante, dans le domaine de la légitimation de l'action collective indépendante des sphères politiques, est représentée

par l'avènement du communautarisme en tant qu'outils d'émancipation des groupes les plus faibles.

Depuis les années '60, on a assisté à un essor des mobilisations communautaires, dans les secteurs où les collectivités publiques n'intervenaient pas, par faute de moyens ou de volonté. En Amérique du Nord, il s'agissait souvent de quartiers périphériques, oubliés par les municipalités, au sein desquels une population, souvent migrante et paupérisée essayait de prendre en main son destin et de revendiquer ses droits. Dans les pays en développement, et en particulier en Amérique du Sud, des communautés s'attachaient à s'organiser, faute d'intervention et moyens étatiques.

Le processus de cette émancipation commence par une réconciliation de la personne avec sa dignité, souvent mise à mal par la situation de pauvreté, la conscience de ses capacités, et l'adhésion à une intelligence et une action collective libératrices. Ce sont là les fondements du concept d'"empowerment".

"L'empowerment [...] renvoie au processus de participation par lequel les citoyennes et citoyens développent leurs compétences, leur estime de soi et leur conscience critique en réalisant des actions qui leur donnent prise sur le milieu et leurs conditions de vie" (RQIIAC 1996).

La notion d'évolution des individus les plus fragiles à travers l'appropriation de leur situation a entraîné des changements notables, surtout dans l'approche de la prise en charge sociale et sanitaire, qui a voulu se détacher du modèle assistentialiste pour devenir un outil de mobilisation des populations vis-à-vis de leur qualité de vie.

La Charte d'Ottawa, qui incarne actuellement le document de référence de l'action communautaire, a été signée le 21 novembre 1986 lors de la Conférence internationale pour la promotion de la santé de l'OMS.

On y découvre le principe selon lequel la santé n'est pas uniquement la prévention et la prise en charge des maladies, mais une réalité holistique, englobant tous les secteurs de la société. Sa promotion se base sur la

prise en compte de déterminants autant sociaux qu'économiques et écologiques (OMS 2004), sur lesquels il est préconisé de renforcer le pouvoir d'agir des bénéficiaires eux-mêmes.

En voici quelques extraits :

- Créer des milieux favorables : (...) "Le lien qui unit de façon inextricable les individus et leur milieu constitue la base d'une approche socio-écologique de la santé. (...) L'évaluation systématique des effets du milieu sur la santé, et plus particulièrement dans les domaines de la technologie, de l'énergie et de l'urbanisation, est indispensable".
- Renforcer l'action communautaire : "La promotion de la santé procède de la participation effective et concrète de la communauté à la fixation des priorités, à la prise des décisions et à l'élaboration des stratégies de planification, pour atteindre un meilleur niveau de santé. La promotion de la santé puise dans les ressources humaines et physiques de la communauté pour stimuler l'indépendance de l'individu et le soutien social, et pour instaurer des systèmes souples susceptibles de renforcer la participation et le contrôle du public dans les questions sanitaires".

Si, dans un premier temps, cette approche était surtout jugée pertinente dans les pays du sud, où elle suppléait souvent un État inexistant, elle a par la suite séduit les professionnels ouvrant dans l'action sociale dans les États dits développés, où les institutions, bien que fonctionnantes, sont souvent perçues comme un bien de consommation plutôt qu'un espace de contributions et d'engagement.

Sous nos latitudes, la Charte d'Ottawa a donné lieu, dans le domaine socio-sanitaire, à de nombreux dispositifs mettant en œuvre la mobilisation des bénéficiaires eux-mêmes, visant d'une part une valorisation de leurs compétences dans la résolution des problèmes les concernant, d'autre part un renforcement des réseaux familiaux et sociaux en tant qu'outils de promotion du bien-être commun.

L'avènement du concept d'empowerment et des pratiques communautaires rejoint les appels à la démocratisation du social par opposition à l'État Providence.

"Dans la plupart des sociétés occidentales, le fait que "†les nouvelles politiques mettent l'accent sur la solidarité active†" laisse croire que l'État mise davantage sur la mobilisation que sur la redistribution" (Wuhl, 1996).

Cependant, de nombreux auteurs font le constat que, au moment où la mobilisation est préconisée comme un outil de gestion publique, de plus en plus nombreux sont les citoyens en mal d'appartenance et pour lesquels le lien avec la collectivité s'érode au fil des difficultés économiques, familiales et sociales entraînant l'isolement et la "désaffiliation" (Castel 1994).

Pour faire face à cet état de chose, tout processus de participation qui se veut inclusif des groupes les plus fragiles ne saurait se passer de dispositifs d'éducation à la citoyenneté, qui valorisent les communautés de base tout en les insérant dans des dispositifs officiels de prises de décision, afin de garantir leur reconnaissance et légitimité.

Le budget participatif de Porto Alegre, best-practice brésilienne mondialement reconnue, a su conjuguer ces éléments et en faire des réalisations concrètes.

Apparenté au concept d'empowerment, la notion de "multiplicateurs" ou "personnes relais" s'est révélée précieuse dans la mise en œuvre de processus de mobilisation des acteurs citoyens. Elle se base sur le constat que les meilleurs passeurs des messages en matière sociale et sanitaire sont les personnes appartenant à ce même public ciblé par les actions de sensibilisation. Cette notion a fait ses preuves en éducation populaire, en promouvant la formation de citoyens désireux de s'engager pour leur collectivité, non seulement sur l'un ou l'autre aspect de la qualité de vie, mais encore sur la transmission et restitution des connaissances acquise envers la communauté.

Si, dans les pays en voie de développement, ce mode d'intervention palliait souvent au manque de professionnels pour couvrir les besoins des populations, il est utilisé par nos institutions pour traduire et adapter des concepts techniques (par ex. en prévention de la santé) aux contextes des "receveurs", souvent éloignés des professionnels par des problèmes de langue, de contexte socio-économique, etc.

Dans d'autres cas cependant, la démarche "botton-up" (de bas en haut) a pu être utilisé comme un prétexte à l'usage de l'action publique pour se désengager des défis les plus difficiles, en les laissant à l'autodétermination des seuls concernés.

Les expériences nord-américaines de revitalisation de quartiers suburbains, au nom évocateurs "Empowerment zones" (Donzelot 2003, Kirszbaum 2004), basée sur une gestion déléguée aux seules communautés ethniques ou géographiques marginalisées, libres de se faire sponsoriser ou représenter par des instances privées, aboutissent certes à la construction d'un intérêt commun et d'un accès à davantage de ressources collectives, mais pour autant que l'organisation sociale et le lobby se mettent en place d'eux-mêmes, ce qui est loin d'être le cas partout.

Autrement dit, l'État met le dispositif en place mais n'en est pas garant, et moins encore responsable des résultats, ou médiateur entre les communautés et l'intérêt général.

Ainsi, l'intérêt commun, induit par la proximité ou le destin partagé par une communauté d'individus, ne saurait se dissocier de l'intérêt public, qui se réfère quant à lui aux notions de citoyenneté, d'appartenances plurielles, de droit et d'égalité de traitement et se rapporte à la notion même de l'État. La démocratie participative, quant à elle, se révèle un outil qui vise, à travers la mobilisation communautaire, l'intérêt public.

#### **2.2.4 CONCLUSION**

Cette brève revue des plus "nominés" parmi les concepts et chartes destinés à promulguer l'idée d'un renouveau du débat public nous

amène à constater que, si l'espace public pluriel est plébiscité par tous les courants, il n'en est pas de même pour les conditions du débat, ou l'inclusion des différents acteurs, qui renvoient à s'interroger sur la justice et équité, ainsi que sur le "renouveau" que les processus participatifs revendiquent.

S'agit-il de participation lorsque les priorités sont prédéfinies par le politique ?

Peut-on parler de démocratie lorsqu'on aborde un débat comme si tous les citoyens possédaient les mêmes cartes, alors qu'il n'en est rien ?

Comment parler de renouveau démocratique alors que de plus en plus de gens se "désaffilient" et se désintéressent de l'intérêt général ?

C'est dans chaque contexte, me semble-t-il, que ces questions ont le plus de chances de trouver des réponses appropriées au terrain sur lequel a lieu le débat. L'important étant de ne pas les oublier...

## **2.3 LA PARTICIPATION EN ACTION**

Ce chapitre s'en va aborder les aspects plus opérationnels de la gestion participative de proximité. Ainsi aborde-t-il tout d'abord le territoire d'intervention le plus souvent pratiqué, et ensuite les questionnements que la mise en œuvre proprement dite se doit de se poser, lorsqu'elle devient un projet concret.

### **2.3.1 LE QUARTIER**

La densification des villes et l'avènement des métropoles a conduit la notion de quartier à représenter la principale unité organisationnelle de la vie urbaine.

Si autrefois le quartier était synonyme d'histoire, de paysages particuliers, de profils exotiques, il concentre aujourd'hui la double attention des politiques publiques et des chercheurs.

Pour les collectivités publiques, politiques et administratives, la notion de quartier a pris une ampleur particulière avec l'avènement des banlieues et de leurs défis. "L'analyse de l'utilisation par les politiques de la notion de quartier témoigne de l'existence de représentations pérennes qui renvoient exclusivement aux images d'une société urbaine en crise" (Authier et al 2006).

La subdivision de la ville en secteurs administratifs répond alors à la nécessité d'y concentrer une grande partie des prestations sociales et sanitaires, dans le but d'en renforcer les ressources de proximité et le lien social, prétérité par la montée de l'isolement et l'érosion du sentiment d'appartenance. "Il s'agit de préformer et guider une appropriation des habitants pour créer un territoire, sur la base d'une appartenance ou d'une communauté de quartier supposée et largement sous-tendue par l'idée d'une homogénéité sociale à cet échelon" (Humain-Lamouré 2010).

C'est dans le but d'élaborer une répartition cohérente des secteurs urbains que les chercheurs, sociologues, urbanistes, géographes interviennent, souvent d'ailleurs en rapport avec les prises de décision politiques.

Pour ces professionnels, le quartier est appréhendé comme une unité de mesure incontournable mais variable selon les données à recueillir.

Au fil des études se côtoient différentes conceptions du quartier, tantôt basées sur ses caractéristiques physiques et économiques, tantôt dans une perspective sociale qui définit le quartier en se basant sur l'existence d'un réseau de relations sociales entre les individus d'une même aire géographique. "En ce sens, le quartier se rapproche de la notion de communauté" (Robitaille 2006).

Une vision beaucoup plus mouvante et multidimensionnelle est celle portée par les habitants.

Les nombreux chercheurs qui ont recueilli leur parole constatent que, de manière générale, "malgré l'accroissement de la mobilité quotidienne, le



quartier semble demeurer de manière universelle un lieu d'investissements pertinents pour les habitants." (Bacqué et al 2006).

Ce sont les réseaux autour desquels se tisse les liens sociaux de proximité qui constituent les images et la valeur affective du lieu de vie. Ceux-ci tournent autour de la mobilité intérieure et extérieure, des réseaux sociaux, des habitudes d'approvisionnement, des loisirs. A leur tour ces variables se modifient selon le profil socio-économique, l'âge, les types de ménages, ainsi que le temps de résidence.

La richesse des références et des liens forts entretenus par les habitants/usagers avec leur lieu de vie trouve sa traduction la plus significative dans les nombreuses associations de quartier. Celles-ci leur confèrent leur valeur politique, portée par des revendications aussi diverses que le sont les visions que chaque groupe d'intérêt se fait de la "ville idéale".

Plusieurs expériences pratiquées à l'échelle des quartiers montrent que la gestion participative de proximité peut représenter un outil efficace pour renforcer d'une part les identités que les habitants et usagers confèrent à leurs quartiers, d'autre part la pertinence des services qui leur sont offerts. Ainsi, les études d'impact socio-spatial des processus participatifs tendraient à montrer que les citoyens qui y sont engagés modifient considérablement la relation à leur quartier, en ajoutant à l'attachement qu'ils lui portent une vision plus globale et politique du positionnement et des interactions de leur habitat avec le reste de la ville. (Breux 2006).

Les municipalités canadiennes utilisent depuis une dizaine d'années des batteries d'indicateurs communes pour mesurer la qualité de vie des quartiers élaborés en partie par les habitants. Ceci permet aux uns et aux autres de confronter non seulement les profils des quartiers, mais encore de les réunir dans des visions élargies des aspirations des individus et communautés par rapport à la ville.

Enfin, en France, la loi du 27 février 2002 dite de démocratie de proximité, impose aux municipalités françaises la tâche de délimiter des périmètres sur lesquels pourront être menés des activités de démocratie locale.

Une étude sur les débats parlementaires au sujet des critères pouvant déterminer des secteurs favorisant la participation (Humain-Lamouré 2010) montre qu'après avoir exploré tous les mélanges de variables possibles (critères économiques, historiques, valeur de l'homogénéité ou du mélange hétéroclite), les parlementaires ont décidé de laisser les municipalités libres d'élaborer leurs propres circonscriptions de proximité. "La richesse et quantité des thématiques évoquées révèlent une rhétorique de plus en plus structurée autour du quartier, figure incontournable du discours politique local, mais sans que ce territoire ne soit défini". (op.cit)

Suivant ces différents exemples, on peut avancer l'hypothèse que le quartier peut représenter un espace où des dynamiques de développement peuvent se structurer à l'échelle micro-locale, ainsi qu'une notion dont les acteurs peuvent s'approprier, faute d'une définition universellement reconnue comme la seule valable.

### 2.3.2 QUELQUES CLÉS POUR L'ANALYSE DES PROCESSUS PARTICIPATIFS

Ci-contre, une présentation de quelques items centraux qui ont servi à circonscrire les initiatives participatives qui seront analysées dans le cadre de ce travail :

**Toute initiative provenant des acteurs politico-administratifs municipaux,** (Exécutif, Législatif, Administration)

**Visant la mobilisation de la société civile,** (citoyens non-organisés, groupes de riverains, de commerçants, associations d'habitants ou d'intérêt)

**À travers des processus construits,** (consultation, concertation, coproduction de projets, etc.)

**Dans le but de bénéficier de son concours dans la prise de décision sur un objet donné** (aménagement urbain, gestion d'espaces publics, appui à des projets associatifs, etc.).

### **Toute initiative provenant des acteurs politico-administratifs locaux**

S'agissant de démocratie locale, ce sont donc des élus de proximité dont il s'agit. Bien que leur échelon et leurs prérogatives varient selon le contexte politique des pays, les questionnements sont sensiblement proches :

Quel est l'appareil politique porteur : le législatif, l'exécutif ? Y-a-t-il un niveau supra-local impliqué dans la décision de lancement d'un processus participatif ?

Quel est l'objectif visé ? Une ouverture du système politique au citoyen ? L'accroissement de la légitimité des réalisations ? La prévention des oppositions ? La gestion de conflits ? La réponse à une revendication de l'un ou l'autre groupe d'intérêt ?

Quelle est la relation envisagée entre les élus et le dispositif participatif ? A quel moment des échanges ont-ils lieu ? Qui prend la décision finale ?

De ces conditions-cadre vont dépendre la transparence et la crédibilité de l'initiative. C'est également sur ces bases qu'une évaluation de son efficacité pourra être effectuée.

### **À travers des processus construits :**

R. Arnstein Sherry (1969) dénombre huit niveaux de participation, matérialisés par des dispositifs allant de la "non-participation" ou manipulation (où le politique impose aux citoyens une solution présentée comme la seule viable), au "pouvoir effectif des citoyens" (partenariat ou gestion déléguée), en passant par des procédés dits de "coopération symbolique" (dans lesquelles on peut inclure la consultation ainsi que la concertation lorsqu'elle se limite à des enjeux mineurs au vu de l'ensemble d'un projet).

Dans la réalité, ces différents degrés de discussion entre autorités et citoyens se mélangent, se suivent ou s'intercalent.

Un même projet peut comporter des phases de consultation et de concertation débouchant sur une coproduction d'actions concrètes.

Les analyses d'expériences participatives font souvent ressortir que c'est le choix même de l'échelon de participation et du dispositif de débat qui devraient s'opérer avec le concours des acteurs concernés. Ceci afin d'assurer leur investissement dans le processus.

Par ailleurs, la formation des acteurs de la société civile aux enjeux techniques et politiques d'une thématique apparaît également comme une priorité. C'est pourquoi la présence d'experts, internes ou externes aux administrations, est préconisée.

La méthodologie d'accompagnement des dispositifs participatifs est, elle aussi, riche en modèles. Sa principale utilité est de calibrer le débat, égaliser la prise de parole, et enfin effectuer le suivi de la dynamique de groupe. Elle nécessite une allocation de ressources importante, car de la pertinence de l'accompagnement dépendront les conditions-cadre des échanges, notamment la reconnaissance des apports de tous les participants, surtout lorsque le concours des groupes les plus faibles est recherché.

### **Visant la participation de la société civile :**

Il s'agit de réunir des conditions de départ qui assurent le plus possible une représentation "juste" des acteurs citoyens. Car dans l'acceptation la plus "pure" de la démocratie délibérative, ce n'est pas tant la participation de ceux qui la demandent, ou de ceux qui risquent de s'opposer à un projet que l'on vise : c'est le débat, la construction rationnelle et collective d'une argumentation et d'une décision. Dans un contexte de démocratie locale, qui est l'objet traité ici, la présence d'un large panel de tendances occupe une place fondamentale. La représentativité est l'aspect le plus difficile et le plus critiqué des dispositifs participatifs. Comment équilibrer les forces entre citoyens

atomisés et associations ? Comment amener vers la participation ceux qui en sont en général exclus (les jeunes, les immigrés, etc.) ?

J'ai choisi de reporter ici une catégorisation proposée par M.H. Bacqué (Bacqué et al 2005). En analysant les procédures mises en place dans plusieurs pays au nord et au sud du monde sous la bannière de la démocratie participative de proximité, les auteurs ont identifié cinq catégories non-exclusives et parfois utilisées de manière complémentaire :

**La représentation des secteurs de la population :** il s'agit de décréter des quotas ou des sièges à l'intention des citoyens représentant une subdivision identitaire (les femmes, les handicapés, les jeunes, etc.). Les délégués ainsi repérés ne représentent pas une organisation donnée mais un échantillon de leur principale communauté d'appartenance. Ce procédé est notamment utilisé afin d'encourager la participation des groupes sociaux les plus fragiles.

**Les citoyens organisés :** ce sont cette fois des délégués représentant des groupes (en général des associations) dont l'expertise est reconnue dans le domaine traité ou qui sont actifs sur un territoire donné. En cas de surabondance de ce type d'interlocuteur, les autorités essayeront de sélectionner les plus "méritants", afin que de la place soit laissée à d'autres sortes d'acteurs.

**Les citoyens mobilisés :** plus aléatoire que les deux techniques précédentes, cette manière de procéder consiste tout simplement à inviter toute personne intéressée à participer à des forums de discussion et, le cas échéant, à se présenter pour être élue comme représentante de son quartier. Ceci indépendamment de son appartenance à un groupe quelconque.

**L'ensemble des citoyens :** bien connue en Suisse, ce procédé se réfère aux outils de la démocratie directe : le référendum ou l'initiative populaire.

Un échantillon représentatif des citoyens : il fait appel à un procédé statistiquement significatif et assez robuste pour garantir un échantillon représentatif de la population au sein duquel des individus sont tirés au sort, selon le principe de la démocratie athénienne (Manin 1095). On espère que, de cette façon, le panel ainsi défini s'exprimera comme l'aurait fait l'ensemble de la cité. La méthode du tirage au sort permet en outre de "débusquer" des individus qui n'auraient pas spontanément proposé leur candidature mais qui vont répondre favorablement.

Comme indiqué précédemment, les auteurs relèvent que les collectivités publiques font appel à l'une ou à l'autre de ces techniques, ou les utilisent conjointement en créant par exemple plusieurs collèges de citoyens.

Il s'agit d'une part de reconnaître et valoriser l'action collective déjà organisée, d'autre part de ne pas limiter le débat aux seules "minorités participatives", en permettant ainsi l'émergence d'autres tendances et perspectives, ainsi que la participation des "non-initiés".

**Dans le but de bénéficier de son concours dans la prise de décision sur un objet donné :**

Le choix des enjeux locaux sur lesquels une démarche participative va être entreprise revient, suivant la définition retenue ici, aux producteurs premiers des politiques publiques : les élus et leur administration. A eux donc de déterminer à quel stade de la production d'une politique locale est préconisée la participation des citoyens. Lors de la définition même du problème à résoudre ? Au cours du plan d'action ? Lors de la mise en oeuvre ?

Au fil des pratiques, on remarque que ces choix, qui dans les premiers temps étaient fait de manière aléatoire selon les possibilités offertes par chaque projet, rejoignent des orientations stratégiques décidées en amont qui confèrent à la démocratie de proximité les caractéristiques d'un domaine de la politique publique. La participation citoyenne s'institutionnalise, et se multiplie ainsi les chartes, les procédures

officielles, les lois. La jeunesse de ce pan de la politique locale lui laisse encore de bonnes possibilités de créativité et d'expérimentation.

Ce travail s'inscrit dans cette perspective.

### **2.3.3 LES PROCÉDURES PARTICIPATIVES EN SUISSE**

#### **Du côté du droit**

La démocratie directe Suisse octroie au citoyen une place certaine tout au long du cycle de production des décisions politiques.

Tout d'abord en amont, le droit d'initiative lui permet de problématiser un objet qu'il juge important et influencer ainsi l'agenda politique. En aval, le référendum permet une remise en cause des décisions à travers un procédé qui est à la portée du plus grand nombre.

Au-delà de ces instruments légaux, la tradition se veut largement consultative à tous les niveaux de gouvernance, ce qui peut être attribué aux craintes engendrées par les remises en question représentées par ceux-ci.

Au niveau de l'aménagement du territoire, l'article 4 de la LAT (loi fédérale sur l'aménagement du territoire) incite les cantons et les communes à faire usage de la plus grande transparence vis-à-vis des citoyens dans la conception et mise en œuvre des affectations territoriales. Le principe du fédéralisme d'exécution entraîne cependant de fortes variations dans l'application de cette loi selon les cantons (Tanquerel 2007).

En dehors des outils de la démocratie directe cités plus haut, le citoyen dispose tout d'abord du droit d'être entendu (procédure administrative), et ensuite du droit de recours, en tant que partie directement concernée ou en tant qu'association de quartier ou de défense de l'environnement.

C'est principalement dans les procédures administratives non-contentieuses que s'inscrivent les initiatives participatives, qu'il s'agisse de commissions consultatives, d'enquêtes ou de dispositifs davantage tournés vers la concertation.

Elles se définissent par un caractère non contraignant, contrairement aux décisions légales telles que le référendum, l'initiative ou encore le recours contre une décision administrative. "Ces moyens d'intervention du public sont peu réglementés par le droit. Ils restent donc largement à la discrétion de l'administration. Ils n'en constituent pas moins la chair de la plupart des expériences de participation avancées et une modalité essentielle d'un aménagement négocié" (Tanquerel 1988 p. 27).

### **Du côté des pratiques**

Comme dans d'autres pays européens, depuis une dizaine d'années se multiplient en Suisse des expériences des collectivités publiques construites autour de méthodologies participatives, notamment dans les communes aussi bien urbaines ou suburbaines que rurales, placées pour la plupart sous la bannière des Agenda 21 locaux.

Une étude menée par l'Office Fédéral du Territoire en 2003 dénombre 94 communes ayant prévu ou mis en oeuvre des plans d'action incluant le développement durable, au bénéfice d'une population totale de 1 851 558 habitants, soit un quart de la population helvétique. Le contraste entre ce haut pourcentage et le modeste nombre de communes s'explique par la présence de toutes les grandes villes du pays. En ce qui concerne les cantons, treize d'entre eux ont planifié des démarches de développement durable, soit directement, soit par le biais d'encouragement envers les communes présentant des projets allant dans ce sens.

La majorité des initiatives communales ont trait à des projets en rapport avec l'aménagement du territoire et sont prises principalement par les exécutifs et/ou l'administration. Les législatifs ne sont que très rarement initiateurs ou coordinateurs de telles démarches.

Parmi les raisons évoquées par les communes comme étant à l'origine des démarches, on retrouve à la première place la prise en compte de l'ensemble de la population. Cependant, les enquêtes montrent que seul dans le 50% des initiatives, des acteurs externes à l'administration sont



effectivement impliqués. Lorsque c'est le cas, le pourcentage de population dite "sensible" (jeunes, aînés, étrangers) prenant effectivement part aux processus est relativement faible.

Quant aux méthodologies participatives employées, bien que des modèles tels que les ateliers de l'avenir ou les conférences de consensus soient appliqués, ce sont les actions plus proprement communicationnelles, telles que manifestations ou sites internet qui sont les plus fréquentes.

Depuis 2003, des ressources supplémentaires ont été dégagées par de nombreuses communes pour initier des processus de plus en plus complexes et poussés. Cependant, il s'agit encore d'expériences informelles, dont on ne peut encore dire qu'elles aillent vers une institutionnalisation des processus participatifs, comme ceci est le cas en France, en Allemagne ou en Belgique, où ceux-ci commencent à bénéficier de bases légales.

On notera également que les indicateurs de développement durable actuellement utilisés par l'Office Fédéral du Territoire pour tracer les performances des cantons dans ce domaine ne contiennent pas d'items sur la participation, en dehors de celle dédiée aux votations.

### 3 LES PROCESSUS PARTICIPATIFS DE LA VILLE DE GENÈVE

Ce chapitre propose une mise en évidence de quelques processus participatifs menés sur la commune pendant les cinq dernières années.

Ces initiatives et leurs facteurs saillants vont être analysés en fonction de quelques critères choisis autour du concept de participation.

Cet inventaire et analyse souhaitent répondre à la première question de recherche de ce travail, et vont par ailleurs constituer une base de données pour la création, en Ville de Genève, d'un guide contenant des standards et une marche à suivre en matière de participation, conformément aux objectifs d'Aalborg, validés par le Conseil Administratif (exécutif genevois).

Rappel de la question de recherche :

"Comment les différents éléments des processus participatifs ici retenus se comportent-ils en relation avec ces trois domaines :

- le produit matériel (la décision concrète, l'objet des concertations) ;
- la cohésion et émancipation sociale : (inclusion, empowerment, représentativité et "justice" participative) ;
- l'ouverture de l'espace politique : (légitimité et rôle des dispositifs participatifs en lien avec les instances politiques traditionnelles).

Quelles pratiques positives et quelles carences peuvent être dégagées de cette analyse ?"

La gestion participative de proximité représente une composante importante de la conception et de la mise en œuvre des politiques locales en Ville de Genève depuis plus d'une décennie.

Les initiatives ont été multiples et ont gagné en ambition et en complexité.

Dès l'avènement de l'Agenda 21 (2000), et la signature des Engagements d'Aalborg (2008-2010), la commune a placé le Développement Durable au centre de sa politique. De ce fait, la gouvernance participative qui fait partie de ses éléments fondateurs a pris plus de relief et représente aujourd'hui une thématique en soi, autour de laquelle la Ville souhaite construire un savoir et des modèles permettant de mesurer l'impact des dispositifs participatifs qu'elle met en place.

C'est ainsi que l'on a assisté, ces dernières années, à l'avènement de procédures comportant une plus grande formalisation et lisibilité, dont l'évaluation et la capitalisation devraient permettre de nourrir le débat au sujet de la participation au sein de l'administration et des instances politiques.

### **3.1 STRUCTURATION DE L'INFORMATION**

#### **3.1.1 COLLECTE DES DONNEES**

Les initiatives participatives ici retenues ont été sélectionnées de la façon suivante :

- sur la base d'un état des lieux datant de 2008 au sein de l'administration, sur les thématiques contenues dans les Engagements d'Aalborg, dont la participation fait partie. Il était demandé aux différents services de décrire les objectifs et le fonctionnement des prestations qu'ils jugeaient "participatives" au sens large, c'est à dire, contenant des interactions avec les citoyens.
- les informations contenues dans ce document ont été complétées par un appel aux services effectué par la mandataire, afin d'identifier les procédés disposant de méthodologies et procédures construites et traçables.
- Parmi ceux-ci, dix initiatives ont été sélectionnées, contenant les caractéristiques suivantes

- des procédures formalisées auprès des citoyens, mais également des acteurs politico-administratifs
- des dispositifs s'étant déroulés depuis plusieurs années et/ou ayant été répliqués plusieurs fois (ex. sur différents quartiers)
- un échantillonnage prenant en compte le plus grand nombre de Départements et services.

La documentation écrite étant insuffisante voire inexistante sur la plupart des processus retenus, des entretiens ont été nécessaires avec au moins un des fonctionnaires porteurs des projets.

### 3.1.2 QUELQUES DEFINITIONS DE LA PARTICIPATION

#### *La codécision :*

La démocratie participative renvoie, avant toute chose, à un partage du pouvoir de décision en dehors des instances traditionnelles prévues à cet effet.

Voici une formulation de cette nouvelle "tension" autour de la décision, proposée par le sociologue canadien Jacques T. Godbout :<sup>2</sup>

*"Le processus d'échange volontaire entre une organisation qui accorde un certain degré de pouvoir aux personnes touchées par elle et ces personnes, qui acceptent en retour un certain degré de mobilisation en faveur de l'organisation"*

Celle-ci a le mérite de situer la participation dans un espace-temps précis, caractérisé par une décision de départ, qui comporte un début, un processus et qui prend fin avec une délibération partagée.

Il reste cependant à déterminer ce qu'on entend par "personnes" ou "société civile", les objets sur lesquels elles seraient appelées à se prononcer, les conditions de débat et de délibération dont bénéficie la démarche, et enfin, la réintégration des produits ainsi obtenus dans les procédures politico-administratives ordinaires.

---

<sup>2</sup> *La participation contre la démocratie*, Montréal, St Martin, 1983, p. 35.

C'est la valeur de ces composants qui confèrera leur légitimité aux décisions qui en résultent. Car selon les sources à l'origine de la démocratie délibérative (cf. partie théorique), c'est le processus qui a conduit au choix final qui rend la décision légitime, plus que le pouvoir dont bénéficient les instances qui la prennent, ou encore la puissance des intérêts mis en présence.

Ce sont là les éléments que chaque projet participatif devrait définir, afin de fixer ses objectifs, et d'en évaluer la réalisation.

Car l'une des principales difficultés de la participation est justement de déterminer qu'est-ce qu'une participation réussie. Les avis divergent sur ce point, tout autant que les pratiques.

#### ***Vers des indicateurs de participation réussie :***

A travers l'identification d'éléments communs à une majorité de démarches impliquant l'application de modèles participatifs, trois champs d'actions ont été retenus :

Le premier fait référence au produit des concertations. S'agissant de politique locale, c'est l'espace urbain, ses espaces publics, ses infrastructures, son aménagement qui sont en cause. La décision qui est visée est celle qui sera au plus près des souhaits des usagers, qui réduira les opportunités de conflits, qui produira davantage de consensus. Ce critère fait appel à la gestion urbaine, à la notion que bien faire c'est "faire avec", à l'efficacité du produit. Il est également tributaire de l'"orientation client" propre à la nouvelle gestion publique, où l'utilisateur est également l'évaluateur des prestations. Cette priorisation du produit est souvent portée par les professionnels de l'urbanisme, qui ont intégré l'émergence de l'"expertise d'usage" incarnée par le citoyen dans leur champ professionnel et acceptent désormais l'incertitude et l'implication nécessaires à la construction d'un savoir collectif.

La deuxième finalité est celle de créer davantage de cohésion et d'émancipation sociale. Elle met au premier plan l'inclusion des bénéficiaires et/ou des ayants-droit dans l'élaboration des prestations et

met l'accent sur la représentativité de la société civile conviée aux débats et sur les conditions que celui-ci aura donné à chacun d'exprimer ses arguments quelques soient ses compétences de départ, mais surtout d'augmenter son impact sur les déterminants qui composent sa qualité de vie. La bonne décision sera celle qui aura mobilisé un panel important de citoyens, parmi lesquels doivent également se trouver ceux qui présentent le plus de risques de désaffiliation parce que discriminés en fonction de leur situation sociale. Cette intention est principalement portée par les professionnels du social et de la santé, qui orientent leur travail sur la base de l'"empowerment", soit la valorisation des compétences et l'appropriation des conditions de vie comme pré-requis au sentiment d'appartenance et de participation.

La troisième relève de l'élargissement de l'espace politique représenté par la participation citoyenne, limitée ici à la démocratie locale. Car la participation n'a pas encore trouvé sa place dans la dynamique décisionnelle des collectivités publiques.

Si son but se veut être une production relevant d'une construction d'un savoir collectif, selon le concept de gouvernance, comment s'intégrera-t-elle avec les autres composantes du système ? Quelle place auront donc les contre-pouvoirs représentés jusqu'à maintenant par les mouvements sociaux, si ceux-ci se trouvent canalisés dans une institutionnalisation de l'action collective ?

Quel rôle auraient alors les élus locaux, qui eux-mêmes se disent être à l'écoute des besoins des citoyens, et qui se défendent d'être identifiés comme des politiciens appliquant des concepts sans tenir compte des réalités locales ?

Cette intention est portée notamment par les administrations et les professionnels de la politique, qu'ils soient favorables ou non à l'expansion des procédures participatives. La bonne décision serait alors celle qui trouvera sa place en tant que complément au travail des élus, mais également qui saura utiliser l'"idéal délibératif" pour produire de la

créativité, sans museler pour autant l'émergence de forces contraires, également constructrices de savoir.

Il n'est pas question ici de juger la pertinence de l'une ou l'autre de ces finalités, puisqu'il apparaît assez clairement qu'une intention participative doit se nourrir de chacune d'entre elles.

Car une décision n'ayant que l'efficacité de l'objet comme but ne saurait porter le nom de participation. De même, une mobilisation qui n'aurait pas de projet défini ne pourrait accroître les compétences des participants. Enfin, une procédure non-modélisée au niveau de son intégration au système politique local aurait probablement de la peine à faire appliquer ses décisions et désenchanterait les acteurs mobilisés.

C'est donc en fonction de ces champs d'actions que vont être analysées les résultats des pratiques participatives mises en oeuvre en Ville de Genève, car ils sont présents dans toutes les expériences, à des degrés différents, parfois déjà actifs dans l'intention, dans d'autres cas, inattendus parmi les effets constatés.

### *De l'intensité participative*

En complément aux clés de compréhension déjà citées : le partage du pouvoir, les nuances des processus, voici une référence supplémentaire sous la forme d'une échelle (Echelle d'Arnstein, déjà mentionnée au ch. 1), qui propose des degrés d'intensité de la participation. Comme toute classification en sciences sociales, elle est critiquable, mais elle présente l'intérêt de distinguer ce qui est "symbolique" de ce qui est "effectif" parmi les invitations à participer que les autorités adressent aux citoyens.

Voici les trois niveaux de participation proposés par Arnstein :

Le premier est celui de la "non-participation" et consiste à "traiter" les symptômes des citoyens vis-à-vis d'un objet public donné, en leur présentant une solution qu'on fera apparaître comme la meilleure, par des processus manipulateurs et/ou thérapeutiques.

le deuxième est celui de la "coopération symbolique" : il va de l'information à la concertation en passant par la consultation, avec une progression dans l'assurance donnée aux citoyens de la prise en compte de leurs délibérations dans les décisions prises par les autorités.

le troisième, appelé "pouvoir des citoyens", s'étale entre le partenariat et la gestion déléguée, et consiste en une redistribution du pouvoir entre les citoyens et ceux qui le détiennent.

Les différences entre les niveaux ne sont donc pas dues à l'importance de l'objet, ni à l'impact que les décisions prises auront sur l'ensemble de la collectivité, mais uniquement à la place effectivement laissée aux délibérations issues des débats citoyens.

Dans les descriptions des pratiques qui vont suivre, les expériences seront donc assimilées à l'un ou l'autre des échelons suivants ; d'une part, le niveau de formalisation qui a été conférée aux procédures, depuis les délibérations citoyennes jusqu'à leurs réintégrations dans les affaires ordinaires de la commune, d'autre part le partage des prises de décision qu'elles contiennent.

### **3.1.3 QUELQUES AUTRES PRECISIONS SUR LES FICHES DE RENSEIGNEMENT**

- Les informations disponibles sur les démarches participatives ne sont pas toutes de même intensité.
- La majorité des renseignements qui se trouvent sur les fiches ont été validés par les personnes interviewés ou qui ont fourni de la documentation.
- L'expression des "résultats" a déjà été canalisée pendant les entretiens selon les trois critères cités plus haut, le but n'étant pas d'évaluer chaque processus mais de le mettre en perspective avec des dénominateurs communs de participation.
- Le point de vue des citoyens, qui ont également été interviewés, figure parfois dans les fiches, même si ces entretiens feront l'objet d'un chapitre à part.
- Chaque fiche de renseignement comporte une partie descriptive et une revue des principaux effets constatés ou présumés. Pour



une lecture plus rapide, il est possible de prendre connaissance de ceux-ci par le tableau récapitulatif figurant au bout de l'inventaire, qui comporte également les noms des Départements et services, ainsi que leurs sigles.

## 3.2 LES DIX PROCESSUS RETENUS

### 3.2.1 ZONES 30

Actif de 1990 à ce jour

CONTEXTE	
Origine de la démarche	Application de l'ordonnance fédérale "Zones 30 et zones de rencontre" et de la loi cantonale y relative
Profil du quartier/ du secteur concerné	Tous les quartiers de la ville sont concernés par ces mesures
Positionnement des acteurs politico-administratifs	Volonté politique "implicite" de multiplication de zones 30 en ville de Genève. Pilotage : Service de l'aménagement et des constructions dans le cadre de sa mission.
PUBLIC-CIBLE	
	Associations d'habitants
OBJECTIFS	
Pour la Ville de Genève	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agir sur le comportement des conducteurs de véhicule en modérant leur vitesse de circulation dans les zones densifiées, tout en adaptant les mesures aux profils et particularités locales.</li> <li>- Obtenir un meilleur partage de l'espace public.</li> </ul>
Pour les acteurs citoyens	Obtenir des aménagements adaptés aux besoins qu'ils jugent prioritaires.

RESSOURCES AFFECTÉES	
	Personnel de l'administration dans le cadre de ses activités ordinaires, bureaux d'études mandatés.
MODALITÉS DE PARTICIPATION	
Place octroyée aux acteurs citoyens	Consultation : les citoyens, à travers leurs organisations ou associations, sont associés à la mise en place des mesures et à leur bilan après une année de fonctionnement (ce dernier est inscrit dans la loi). Le projet est cependant sous la seule responsabilité de la commune.
Procédure, accompagnement et méthodologie	Séances de travail organisées par le service pilote avec le bureau d'étude et les représentants des citoyens, à plusieurs étapes du processus. Explication des mesures et réponses aux questions du public.
Rythme et échéances	<p>Le SAM ou des associations de quartier identifient et proposent une zone 30.</p> <p>Si la proposition vient de VdG, celle-ci peut rechercher une association de quartier pour identifier les points sensibles et adapter le projet.</p> <p>En cas de succès d'un recours déposé par d'autres acteurs, le projet est remis sur le métier avec toutes les parties concernées jusqu'à l'obtention d'un consensus.</p> <p>Ensuite, les procédures d'autorisation sont initiées auprès des autorités cantonales et une demande de crédit est déposée au Conseil Municipal s'il n'y a pas de financement préexistant.</p> <p>Durée du processus : 4 à 6 ans.</p>

<b>RÉSULTATS DU DISPOSITIF</b>	
+ succès/réussites	-- problèmes/échecs
<b>Objets des concertations</b>	
+	Indicateurs quantitatifs positifs quant à la diminution des accidents, du bruit et de la pollution dus au trafic motorisé. De plus, le projet final correspond de manière générale aux attentes des bénéficiaires. Ces aménagements permettent des synergies avec d'autres objets similaires, tels que par ex. les mesures en faveur des personnes à mobilité réduite. Des mesures d'accompagnement supplémentaires sont parfois mises en oeuvre suite à l'écoute des besoins du quartier (ex. signalisation).
-	
<b>Qualification (représentativité, légitimité) et participation citoyenne</b>	
+	Les associations partenaires sont souvent celles de parents d'élèves très représentatifs ne serait-ce que des besoins de sécurité des enfants. Il en va de même pour les maisons de quartier qui sont un relais riche de diversité.
-	Éventuel manque de représentativité dans certains quartiers où les habitants les mieux organisés peuvent s'approprier le processus.
<b>Impact sur la cohésion sociale du quartier</b>	
+	Dans certains quartiers, les associations locales peuvent être fortement demandeuses de thématiques telles que la création d'une zone 30 pour mobiliser leur énergie.
-	La mise en place de cette mesure étant pilotée principalement sous l'angle technique, et uniquement par le service préposé, les potentialités de renforcement du lien social ne sont pas exploitées, sauf peut-être lorsque les acteurs des quartiers eux-mêmes s'approprient le processus et le mettent en relation avec d'autres enjeux locaux.

<b>Relations citoyens/Ville de Genève</b>	
+	Les citoyens reconnaissent les capacités d'écoute de l'administration Amélioration des compétences citoyennes aussi bien sur l'objet que sur les compétences communales et le jeu institutionnel.
–	Procédure au cas par cas, souple, nécessitant d'être adaptée selon les demandes des citoyens, mais de ce fait difficilement traçable.
<b>Relations transversales Ville de Genève</b>	
+	Implication de différents services de la Ville de Genève tout au long du processus : le Service du génie civil est chargé de la mise en œuvre des aménagements, les avis de plusieurs services de l'administration municipale (Service des écoles, Service d'urbanisme, etc.) sont sollicités lors de l'élaboration du bilan du fonctionnement de la zone 30. Les projets d'aménagement situés dans le secteur concerné par la zone 30 sont toujours pris en compte.
–	Il manque une capitalisation de l'expérience (absence de procédure formalisée ou de guide méthodologique de mise en place des zones 30 en Ville de Genève).

**Quelques chiffres :**

<b>Indicateur</b>	<b>Chiffre ou pourcentage</b>
Zones 30 réalisées à ce jour	15
Zones 30 approuvées, travaux à court terme	2
Zones 30 en projet (réalisations à moyen ou long terme)	16

### 3.2.2 BUDGET PARTICIPATIF

Actif de 2002 à ce jour.

CONTEXTE	
Origine de la démarche	Sur le sillon du Forum Social de Porto Alegre et des expériences-pilote de l'époque (budget participatif), la Ville de Genève a voulu donner des signes de gouvernance participative, dont fait partie ce dispositif (de cette époque date également la création de l'Agenda 21 communal).
Profil du quartier/ du secteur concerné	Bâtiments scolaires propriété de la commune, dédiés aux écoles primaires, ainsi que toute structure, prestation ou projet touchant de près la vie scolaire.
Positionnement des acteurs politico-administratifs	Volonté explicite de créer un dispositif d'éducation à la citoyenneté au sein de la communauté scolaire. Enveloppes votées par le législatif sur proposition de l'exécutif. Pilotage : Service des Écoles et Institutions pour l'enfance.
PUBLIC-CIBLE	
	Membres de la communauté scolaire (enfants, enseignants, personnel parascolaire et partenaires du quartier.
OBJECTIFS	
Pour la Ville de Genève	Déléguer à l'école et à ses partenaires du quartier des compétences – et des moyens pour entamer une réflexion sur l'amélioration des conditions de vie de l'école et réaliser ensemble des projets.
Pour les acteurs citoyens	Construire des propositions concrètes

	d'amélioration du cadre de vie scolaire, à travers un débat inclusif et délibératif.
<b>RESSOURCES AFFECTÉES</b>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ligne budgétaire affectée de CHF 230'000/an, divisé entre 6 à 10 écoles, selon le nombre de soumissions.</li> <li>- Personnel du Service. Médiateurs mandataires pour l'accompagnement des débats.</li> </ul>
<b>MODALITÉS DE PARTICIPATION</b>	
Place octroyée aux acteurs citoyens	<p>Partenariat : les bénéficiaires sont invités à déterminer eux-mêmes leurs besoins prioritaires, effectuer des choix consensuels et mettre en œuvre les projets issus de leurs délibérations.</p> <p>La décision finale reste cependant entre les mains des autorités communales.</p>
Procédure, accompagnement et méthodologie	<p>Une commission ad hoc représentant tous les intervenants scolaires ainsi que les élèves doit être constituée pour que l'école bénéficie de la prestation. Elle se réunit en présence d'un représentant du Service des Écoles jusqu'à la désignation d'un projet consensuel. Celui-ci est soumis pour approbation au magistrat de tutelle.</p> <p>L'école devient ensuite responsable du suivi de sa mise en œuvre, sur laquelle elle présente un rapport final à la commune.</p>
Rythme et échéances	<p>De 2002 à 2010, les écoles faisaient connaître leur intérêt pour le dispositif et le budget était connu à l'avance par les commissions ad hoc, qui décidaient des projets à mettre en œuvre en fonction également du montant disponible.</p> <p>Depuis 2010, la Ville se réserve l'octroi du budget sur la base de la pertinence qu'elle</p>

	accorde au projet présenté. Durée du dispositif : deux ans pour chaque école.
--	--

<b>RÉSULTATS DU DISPOSITIF</b>	
+ succès/réussites	-- problèmes/échecs
<b>Objets des concertations</b>	
+	Beaucoup d'améliorations durables du confort, de l'esthétique et de la convivialité dans et autour des écoles, sur une base participative, ont été réalisés.
-	Le montant alloué, qui était initialement connu à l'avance, dirigeait souvent les négociations davantage vers les dépenses possibles que vers la pertinence des options choisies. D'où le changement de stratégie intervenu en 2010.
<b>Qualification (représentativité, légitimité) et participation citoyenne</b>	
+	A l'intérieur du groupe captif représenté par la communauté scolaire, chaque fonction devrait être représentée.
-	La participation des enfants au débat n'a pas toujours été effective. Il en va de même pour la communication envers l'ensemble de l'école.
<b>Impact sur la cohésion sociale du quartier</b>	
+	Pas d'informations disponibles
-	Pas d'informations disponibles
<b>Relations citoyens/Ville de Genève</b>	
+	Pas d'informations disponibles

-	Pas d'informations disponibles
<b>Relations transversales Ville de Genève</b>	
+	Pas d'informations disponibles
-	Pas d'informations disponibles

*Quelques chiffres :*

Indicateur	Chiffre ou pourcentage
Population concernée	32 établissements scolaires
Écoles bénéficiaires entre 2002 et 2009	18 écoles

**3.2.3 ASSOCIATION "FORUM DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE"**

Actif de 2002 à ce jour, projet associatif subventionné depuis 2004 par la Ville de Genève

CONTEXTE	
Origine de la démarche	Dans un quartier à la forte mobilisation populaire, une structure privée sans but lucratif, ayant comme but principal la promotion de la démocratie participative, acquière une large reconnaissance de ses pratiques par les administrations municipales et cantonales et leurs élus. Celle-ci est fréquemment consultée par les autorités lors de la conception et mise en place de projets locaux.
Profil du quartier/ du secteur concerné	Quartier de St-Jean-Charmillis : large périmètre urbain présentant différents types de constructions



	ainsi qu'une forte mixité sociale et un important tissu associatif diversifié.
Positionnement des acteurs politico-administratifs	En 2004, suite à un vote du Conseil Municipal qui accepte trois postes de "secrétaires participatifs", l'un d'eux est attribué à la structure "Forum Démocratie participative" sous la forme d'une subvention.
<b>PUBLIC-CIBLE</b>	
	Habitants, commerçants et usagers du quartier St-Jean-Charmillles
<b>OBJECTIFS</b>	
Pour la Ville de Genève	Favoriser le développement de la démocratie sur le plan local
Pour les acteurs citoyens	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Donner la parole aux habitants ;</li> <li>- Nouer des dialogues entre habitants, associations et autorités.</li> </ul>
<b>RESSOURCES AFFECTÉES</b>	
	Subvention de CHF 50'000 (an correspondant à un poste à 50% de secrétaire participative.
<b>MODALITÉS DE PARTICIPATION</b>	
Place octroyée aux acteurs citoyens	Consultation : bien que subventionnée et souvent mise à contribution pour organiser des débats avec les autorités dans le quartier, l'AFDP ne bénéficie d'aucune prérogative quant à la prise en compte de ses positions.
Procédure, accompagnement et méthodologie	Plusieurs supports de communication (site web, panneaux, flyers, sondages, personnes-relais) permettent aux citoyens de s'informer régulièrement sur les nouveaux projets de leur quartier, et les invitent à participer à des débats en présence de représentants

	<p>des autorités. Les séances sont animées selon des modèles participatifs préalablement préparés, dans le but de faciliter les prises de parole.</p> <p>Des groupes de travail, constitués de citoyens intéressés par l'un ou l'autre sujet, suivent les débats afin d'approfondir les thèmes traités et d'émettre des propositions qui sont adressées aux décideurs.</p>
Rythme et échéances	<p>Le groupe de pilotage de l'AFDP, élu par son assemblée générale, repère les projets publics susceptibles d'avoir un impact sur la qualité de vie du quartier.</p> <p>Les citoyens et les autorités concernées sont alors invités à des rencontres qui peuvent se poursuivre à moyen terme, lorsque les autorités décident de revenir vers le quartier, par ex. lors de plusieurs étapes d'un même projet.</p> <p>Des propositions peuvent ressortir des différentes instances délibératives de l'association. Elles peuvent prendre la forme de lettres, pétitions, ou lobbying direct ou indirect (plusieurs élus fréquentent les Forums de l'AFDP).</p>

### RÉSULTATS DU DISPOSITIF

+ succès/réussites

-- problèmes/échecs

#### Objets des concertations

+	<p>Les ressources et l'organisation du FDP lui ont permis de se saisir en amont des projets locaux et de parvenir au minimum à recevoir des informations, au mieux à faire valoir l'expertise citoyenne dans les planifications.</p> <p>Le nombre d'objets traités ainsi que l'impact des habitants sur leur substance a augmenté avec le temps.</p>
-	<p>Le décalage en moyens et en temps de réactions entre les administrations et les habitants ont souvent "brouillé" les cartes des négociations et diminué l'efficacité de l'action citoyenne.</p> <p>Malgré leurs efforts d'élargissement constant du débat à différentes tendances, certains objets, très controversés, feront tout de même l'objet de pétitions, recours juridiques, etc. La participation n'exclut pas le conflit.</p>

<b>Qualification (représentativité, légitimité) et participation citoyenne</b>	
+	<p>Les citoyens sont à la base même du choix du dispositif, qui est caractérisé par des structures adaptables selon les besoins identifiés.</p> <p>Un effort constant est entrepris pour adapter la communication aux différentes catégories de destinataires (flyers, site web, porte à porte), notamment à travers l'utilisation d'un grand nombre de relais dans le quartier. Les résultats se révèlent souvent concluants, selon les objets traités.</p>
–	<p>Le Groupe de pilotage, bien que faisant état d'un échantillonnage varié, individus, élus, associations et experts, reste limité à la classe moyenne, souvent déjà sensibilisée à la participation.</p> <p>Les acteurs économiques locaux ne sont que très rarement présents aux débats. Ils sont parfois consultés par questionnaire, mais se révèlent difficilement atteignables.</p>
<b>Impact sur la cohésion sociale du quartier</b>	
+	<p>Le FDP est connu et reconnu dans le quartier par l'ensemble de la population. A travers ses multiples relais sans cesse augmentés et sollicités, l'information arrive y compris aux personnes traditionnellement absentes de la scène participative, permettant au moins une meilleure connaissance des enjeux locaux, une habitude d'être informé.</p>
–	<p>Bien qu'apolitique, le FDP affiche une couleur teintée de "gauche" liée aux positions de la politique des partis traditionnels (démocratie participative = politique de gauche). D'où, une "auto-exclusion" des acteurs défendant d'autres approches, sur laquelle le FDP se questionne.</p>
<b>Relations citoyens/Ville de Genève</b>	
+	<p>Le FDP dispose de la participation de plusieurs élus municipaux et cantonaux habitant le secteur, ce qui lui donne un accès facilité aux dossiers ainsi qu'une meilleure prise en compte de ses positions.</p> <p>Le statut d'association lui octroie une grande souplesse et liberté de mouvement vis-à-vis des acteurs politico-administratifs.</p>

–	<p>Bien que reconnu comme association d'utilité publique, le FDP n'a pas de mandat de la municipalité, et ne bénéficie d'aucune procédure formalisée pour exercer ses activités de concertation.</p> <p>De ce fait, la prise en compte des positions du quartier dont il est porteur dans les processus de décisions des acteurs politico-administratifs demeure à leur bon vouloir.</p> <p>L'avènement de cette structure est très lié à l'histoire du quartier et se révèle difficilement répliquable.</p>
<b>Relations transversales Ville de Genève</b>	
+	Non pertinent, il s'agit d'une association subventionnée
–	<b>Idem</b>

*Quelques chiffres (de 2000 à 2010) :*

Indicateur	Chiffre ou pourcentage
Population concernée	10'000 personnes environ
Nbre de participants au Groupe de Pilotage	10 (en moyenne)
Nbre de "soirées forum"	32
Moyenne des participants aux "Soirées Forum"	80
Nbre de "Cafés Forum"	18
Moyenne des participants aux "Cafés Forum"	25
Nbre de groupes de travail	23
Moyenne des participants aux groupes de travail	8
Nbre de propositions officielles formulées auprès des autorités (lettres, pétitions, etc.)	estimation : 80

### 3.2.4 LOCAUX EN GESTION ACCOMPAGNEE

Actif de 2004 à ce jour.

CONTEXTE	
Origine de la démarche	Face à la difficulté pour les jeunes d'avoir accès à des locaux pour y développer leurs projets collectifs dans différents domaines artistiques, la municipalité leur propose des lieux, assortis de contraintes "citoyennes", sous la forme de contre-prestations.
Profil du quartier/ du secteur concerné	Locaux municipaux, prioritairement dans les bâtiments scolaires dans tous les quartiers de la Ville.
Positionnement des acteurs politico-administratifs	Initiative de l'administration. Pilote : Service "Délégation à la Jeunesse", dans le cadre de la mission qui lui a été confiée par le politique : "initier et stimuler des actions individuelles, collectives et communautaires dans les quartiers, en privilégiant l'intégration, le dialogue et l'échange avec les jeunes".
PUBLIC-CIBLE	
	Jeunes entre 18 et 26 ans.
OBJECTIFS	
Pour la Ville de Genève	Initier une éducation à la citoyenneté par l'encouragement de projets collectifs et l'échange de biens sociaux dans la proximité.
Pour les acteurs citoyens	Bénéficier d'un lieu pour évoluer dans leurs aspirations artistiques.
RESSOURCES AFFECTÉES	
	Personnel de la Délégation à la Jeunesse

MODALITÉS DE PARTICIPATION	
Place octroyée aux acteurs citoyens	Partenariat : en échange d'un local mis à leur disposition, les jeunes s'engagent à développer un projet collectif et à rendre un service à la communauté.
Procédure, accompagnement et méthodologie	Accompagnement méthodologique des jeunes citoyens, effectués par des travailleurs sociaux tout au long du processus (formulation d'un projet, gestion d'un lieu, élaboration d'une contre-prestation dans le quartier).
Rythme et échéances	<p>La délégation à la Jeunesse prospecte les locaux disponibles, négocie d'éventuels travaux, et choisit parmi les nombreuses demandes de groupes de jeunes.</p> <p>Les jeunes doivent présenter un projet artistique collectif et répondre à des critères d'âge et de proximité.</p> <p>Une fois locataires, ils gèrent seuls les locaux (souvent partagés entre plusieurs groupes). Ils doivent en outre proposer eux-mêmes une contre-prestation à effectuer dans le quartier.</p> <p>Pour toutes ses activités, ils sont accompagnés et supervisés par les travailleurs sociaux.</p> <p>Durée du processus : 6 ans en moyenne.</p>

RÉSULTATS DU DISPOSITIF	
+ succès/réussites --	-- problèmes/échecs
Objets des concertations	
+	<p>Plus d'attention dans les nouvelles constructions aux besoins de locaux pour les jeunes. Infrastructures mieux adaptées et multifonctionnelles.</p> <p>L'objet est le point de départ de la démarche d'acquisition de compétences citoyennes.</p>
-	<p>Quelques incivilités continuent de subsister dans l'utilisation des locaux mis à disposition.</p> <p>Pas assez de locaux : plusieurs groupes de jeunes en attente.</p>

<b>Qualification (représentativité, légitimité) et participation citoyenne</b>	
+	<p>Les aspirations artistiques rassemblent toute catégorie de jeunes, y compris des jeunes en rupture, difficilement atteignables par d'autres types de prestations.</p> <p>Les jeunes sont encouragés à constituer un groupe et à s'organiser en conséquence pour postuler à la prestation. Ils sont accompagnés par les travailleurs sociaux, ce qui égalise davantage leurs chances de départ.</p>
-	
<b>Impact sur la cohésion sociale du quartier</b>	
+	Intégration à la vie de quartier via la contre-prestation. Les jeunes sont appelés à se confronter aux autres générations du quartier, en y effectuant des activités bénévoles.
-	Contre-prestation : difficile parfois à mettre en place, Si ça devient une obligation, son but (échange de biens sociaux) n'est pas tout à fait rempli. La DEJ planche sur un accompagnement plus ciblé de cet aspect.
<b>Relations citoyens/Ville de Genève</b>	
+	Les jeunes acquièrent des compétences en termes d'organisation et de démarches à accomplir pour répondre aux exigences des autorités.
-	<p>Le temps de réalisation (prospection de l'objet, travaux de mise à disposition) est trop long :- 7 ans en moyenne- et certains jeunes restent sur des promesses non-tenues.</p> <p>Une fois atteint l'âge de sortie du dispositif, la prestation s'arrête. La DEJ travaille sur un renforcement des compétences des jeunes afin qu'ils soient capables de revendiquer des possibilités de locaux artistiques auprès des autorités.</p>

Relations transversales Ville de Genève	
+	Collaboration entre services par la construction de prestations en commun. Bonne volonté de la part des architectes pour les nouvelles constructions.
-	Manque la suite de la mise à disposition de locaux (après les 26 ans). A voir les possibilités de collaboration avec le patrimoine immobilier exploité par le Dpt de la Culture.

*Quelques chiffres :*

Indicateur	Chiffre ou pourcentage
Population concernée	600 jeunes
Locaux existants	13
Locaux prochainement disponibles	14

### 3.2.5 PLAN DIRECTEUR COMMUNAL

Actif de 2007 à 2009

CONTEXTE	
Origine de la démarche	A l'égal de chaque commune genevoise, la Ville de Genève est tenue d'établir un Plan Directeur Communal qui doit être validé par les autorités cantonales. Celui-ci consiste à tracer les lignes directrices de l'urbanisme communal pour les 10 années à venir.
Profil du quartier/ du secteur concerné	L'ensemble du territoire communal. Aspects environnementaux, économiques et sociaux de l'aménagement territorial communal.
Positionnement des acteurs politico-administratifs	Volonté de l'administration (Service de l'Urbanisme) d'effectuer l'exercice de manière participative. Approche acceptée par l'exécutif et le Législatif qui a voté un budget ad hoc, comprenant le volet participatif.



	Pilote : Service de l'Urbanisme, appuyé par les groupes "Agenda 21" communal, où étaient représentés les différents départements aussi bien que le législatif et l'exécutif.
<b>PUBLIC-CIBLE</b>	
	Personnel technique et administratif de l'agglomération franco-valdo-genevoise. Société civile organisée en Ville de Genève.
<b>OBJECTIFS</b>	
Pour la Ville de Genève	Prendre en compte, dans la mesure des compétences et marges de manœuvre de VdG, les propositions des partenaires institutionnels et de la société civile, identifiés à travers la tenue de débats dédiés.
Pour les acteurs citoyens	Exprimer leur avis sur l'avenir du territoire communal.
<b>RESSOURCES AFFECTÉES</b>	
	Budget dédié (850'000 CHF). Personnel de l'administration et mandataires.
<b>MODALITÉS DE PARTICIPATION</b>	
Place octroyée aux acteurs citoyens	Consultation : les acteurs ont été invités à débattre des stratégies imaginées par la Ville de Genève sur le futur de son territoire. Aucune délibération n'a été produite.
Procédure, accompagnement et méthodologie	Journées Forum, accompagnées par des mandataires spécialisés dans l'accompagnement participatif.
Rythme et échéances	Le groupe de pilotage a organisé entre 2007 et 2009 : <ul style="list-style-type: none"> <li>- une enquête au sein de l'administration.</li> <li>- une journée forum avec les acteurs techniques et administratifs des collectivités publiques de</li> </ul>

	<p>l'agglomération (1 jour).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- une journée forum avec participation de la société civile organisée : (associations sociales, économiques, environnementales), (1 jour).</li> <li>- une mise à l'enquête enrichie par expositions et conférences.</li> </ul> <p>Le PDComm. a été ensuite validé par le Conseil Municipal et par le Conseil d'Etat.</p>
--	--

<b>RÉSULTATS DU DISPOSITIF</b>	
<b>+ succès/réussites</b>	<b>-- problèmes/échecs</b>
<b>Objets des concertations</b>	
+	La mise en consultation des options urbanistiques a permis aux professionnels de présenter des approches innovatrices, voire "risquées", dont ils ont pu évaluer l'impact sur les acteurs.
-	Pas de modifications visibles à court terme ou circonscrites des objets traités. Difficulté de rendre "lisible" à la population un objet aussi complexe, d'aussi grande échelle et à si long terme.
<b>Qualification (représentativité, légitimité) et participation citoyenne</b>	
+	Un échantillon élargi de la société civile organisée, dans le domaine environnemental, économique et social a pu être consulté.
-	Pas de représentation des citoyens non-organisés. Pas de dispositif particulier à l'attention du public difficilement atteignable (jeunes, chômeurs, handicapés, etc.).
<b>Impact sur la cohésion sociale du quartier (ici élargi aux communes)</b>	
+	Positionnement de la municipalité renforcé par la consultation des techniciens et citoyens. Utilisation délibérée du PDCom pour renforcer la collaboration avec les communes voisines.

-	Impact indirect, grande échelle et long terme, difficilement évaluable.
<b>Relations citoyens/Ville de Genève</b>	
+	Information en amont du processus, document faisant office de référence pour une représentation partagée du territoire.
-	Forums, conférences, affiche, exposition, brochures... Mais malgré tout un processus relativement distant du citoyen.
<b>Relations transversales Ville de Genève</b>	
+	Vaste consultation en amont du CA, CM et services = amélioration de la transversalité, rapprochements, poursuite et augmentation des collaborations
-	Dimension événementielle, pas d'enjeux véritables au niveau de la participation. Dissolution dans le temps. Pas d'autres forums visant en suivi des débats.

*Quelques chiffres :*

<b>Indicateurs</b>	<b>Chiffre ou pourcentage</b>
Population concernée	179'000 habitants (VdG) 450'000 habitants (agglo)
Nbre participants au Forum Admin	100
Nbre de participants au Forum Citoyen	120
Moyenne des visiteurs de l'expo 2008	Environ 1'000 visiteurs
Moyenne participants aux conférences publiques 2008	Environ 80/conf

### 3.2.6 "MEDUSINE<sup>3</sup>"

Actif de 2008 à ce jour

CONTEXTE	
Origine de la démarche	Situation de conflit et difficulté pour VdG de composer entre intérêts légitimes (tranquillité des habitants et existence de lieux culturels nocturnes au centre-ville. Les citoyens lésés par les nuisances des lieux culturels empruntaient des voies juridiques. Le lieu culturel mis en cause est l'un des derniers lieux de culture alternative ouvert au centre-ville. Sa fermeture entraînerait des remous sociaux.
Profil du quartier/ du secteur concerné	Quartier de la Coulouvrenière. Situé au centre-ville au bord du Rhône, ce secteur a subi une gentrification récente due à la transformation de friches industrielles en appartements de haut standing.
Positionnement des acteurs politico-administratifs	L'exécutif est ici le mandant, à la demande du législatif. Pilote : Dpt de la Culture, appuyé par un groupe de pilotage constitué des services potentiellement concernés (voirie, police, social).
PUBLIC-CIBLE	
	Parties en conflit : lieux culturels et habitants du quartier.
OBJECTIFS	
Pour la Ville de Genève	Agir sur les parties en conflit dans le but de produire un apaisement par une médiation de quartier conduite par un intervenant extérieur, comme préalable à toute autre mesure d'intervention.
Pour les acteurs	Permanence des lieux culturels avec toutes leurs

<sup>3</sup> L'Usine est le nom de l'établissement culturel nocturne, autour duquel la médiation de quartier a été initiée, d'où le titre "Médusine".

citoyens	prestations nocturnes pour les uns ; Fermeture/déplacement de ceux-ci pour les autres. Entre les deux extrêmes, quelques citoyens (habitants ou membres des associations culturelles) prêts à trouver une troisième voie.
<b>RESSOURCES AFFECTÉES</b>	
	Personnel de l'administration et médiateurs mandataires.
<b>MODALITÉS DE PARTICIPATION</b>	
Place octroyée aux acteurs citoyens	Concertation : l'administration a voulu tenter une conciliation à travers la recherche de solutions communes, aux parties en conflit, en s'engageant à prendre en compte les produits de leurs accords.
Procédure, accompagnement et méthodologie	Médiation de quartier, conduite sous le sceau de la confidentialité (aussi bien entre les parties que vis-à-vis de l'administration). Méthode utilisée : ateliers de l'avenir. Le processus s'est poursuivi par une conférence de consensus qui a produit des propositions d'actions à l'intention des acteurs politico-administratifs.
Rythme et échéances	Toutes les personnes concernées par le conflit ont été invitées à participer à la médiation. Les parties se sont réunies séparément et ensuite ont confronté leurs propositions d'actions visant une diminution des nuisances produites par les lieux culturels. La faisabilité de ces propositions, (essentiellement dans les domaines de la sécurité, salubrité et nuisances sonores) a été vérifiée par l'administration et validée par l'exécutif. Les bases de l'accord restant cependant fragiles (certains participants c'étaient désolidarisés et utilisaient la presse pour disqualifier le processus), le Dpt de la culture émet comme condition de réalisation des mesures la réactivation d'une association de quartier rassemblant toutes les tendances en cause. Le plan d'action est actuellement mis en œuvre. Des demandes de crédit pour les mesures onéreuses (ex. insonorisation de

	bâtiments) sont en cours. Durée du processus : 2 ans (réalisation des mesures non-incluse).
--	--

<b>RÉSULTATS DU DISPOSITIF</b>	
+ succès/réussites	-- problèmes/échecs
<b>Objets des concertations</b>	
+	Un plan d'action a pu être adopté par les autorités et quelques mesures mises en oeuvre. La participation des acteurs concernés a servi à dégager les priorités, voire les urgences.
-	La présence d'un lieu culturel nocturne et bruyant, accueillant des centaines de jeunes dans une zone habitée, n'a pas été remise en question, et continuera vraisemblablement de poser problèmes.
<b>Qualification (représentativité, légitimité) et participation citoyenne</b>	
+	Ce sont les citoyens concernés par le conflit qui ont été approchés. Dans ce sens, ils constituaient une "partie qualifiée". L'utilisation de la médiation avec ses caractéristiques d'écoute et de confidentialité a favorisé la libre expression des frustrations et l'appropriation des pistes de solutions.
-	Le processus est resté fortement lié au conflit d'usage des espaces publics qui était son but premier. De ce fait, une participation plus large n'a pas été recherchée autrement que par une communication "tout public".
<b>Impact sur la cohésion sociale du quartier</b>	
+	L'intervention de l'administration a contribué à améliorer la connaissance réciproque des habitants et commerçants du quartier. La réactivation d'une association de quartier avec le soutien de la Ville a permis de déplacer quelque peu le débat du conflit d'origine vers des activités plus variées et porteuses de lien social (fêtes, rencontres informelles).

-	<p>Un pourcentage conséquent d'habitants et commerçants reste néanmoins opposé à la présence du lieu culturel dans le quartier. Il en va de même pour les représentants du lieu culturel alternatif qui ne respectent souvent pas leurs engagements. Ces personnes n'ont de cesse de démolir les efforts des citoyens plus conciliants.</p> <p>L'avènement de l'association dont les membres sont des parties en conflit latent a été fortement impulsé par la Ville de Genève qui souhaitait un interlocuteur unique dans le secteur.</p> <p>Celle-ci reste néanmoins une construction fragile.</p>
<b>Relations citoyens/Ville de Genève</b>	
+	<p>La formalisation de la gestion du conflit a permis d'établir un partenariat tourné vers la recherche de solutions concertées, et de rendre plus transparent auprès des citoyens le fonctionnement de l'administration.</p>
-	<p>Les acteurs politico-administratifs ont encouragé les citoyens à s'emparer d'un objet éminemment politique.</p> <p>C'est probablement pourquoi le passage de la médiation (où les citoyens ont pu s'exprimer librement) à un processus participatif (qui demande une vision moins subjective et davantage tournée vers l'intérêt commun) a été difficile et probablement trop rapide, et a obligé à postériori la Ville à redéployer et réaffirmer sa position.</p>
<b>Relations transversales Ville de Genève</b>	
+	<p>Le législatif a été partie prenante du processus en tant que mandant, ce qui va faciliter son adhésion aux mesures proposées (notamment par le vote des budgets y relatifs).</p> <p>Amélioration de la transversalité dans le fonctionnement de l'administration.</p>
-	<p>Conflit de priorisation entre la logique "projets" et celle du fonctionnement des services et des hiérarchies.</p>

*Quelques chiffres :*

Indicateur	Chiffre ou pourcentage
Population concernée	2000 personnes environ
Nbre de participants à la médiation	20 - 30
Nbre de participants aux séances publiques	50 - 80
Nbre de mesures du plan d'action mise en oeuvre	13
Nbre de mesures à l'étude	1

**3.2.7 LES CONTRATS DE QUARTIER**

Actifs de 2009 à ce jour

CONTEXTE	
Origine de la démarche	<p>Manque d'harmonisation des interventions de l'administration dans les quartiers et déficit de visibilité de l'ensemble de ses interventions.</p> <p>Exemplarité de plusieurs initiatives participatives en Europe (notamment les "Contrats de Quartier" bruxellois), impliquant autorités et citoyens dans un partenariat formalisé.</p>
Profil du quartier/ secteurs concernés	<p>Deux périmètres pilotes, situés au centre-ville : <b>St-Gervais, Seujet, Voltaire - SSV :</b></p> <p>A la suite d'un diagnostic effectué par des collaborateurs du Dpt de la Cohésion Sociale, Jeunesse et Sport - Action Communautaire, trois secteurs limitrophes du centre-ville ont été identifiés comme présentant des nombreuses carences :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- mobilité : (trafic de transit, manque de chemins piétons sécurisés), - nuisances environnementales (pollution sonore et atmosphérique),</li> <li>- sécurité (forte présence de population marginalisée, due à la proximité de la gare),</li> </ul>



<p>Profil du quartier/ secteurs concernés (suite)</p>	<p>- lieux de rencontre (absence d'infrastructures sociales et d'espaces verts). Quartiers caractérisés par une faible présence associative, essentiellement autour de quelques immeubles, et des habitants dispersés au milieu d'un hypercentre riche en activité économique. <b>Grottes :</b> Petit quartier historiquement marqué par la mobilisation populaire, aujourd'hui habité par une classe moyenne fortement mobilisée et riche en association. Suite à de nombreuses pétitions demandant une plus grande piétonisation du quartier et un réaménagement de sa place principale, le Département des Constructions et Aménagements avait démarré en 2006 une négociation avec les associations locales, mais aucun projet concret n'en était sorti. C'est pourquoi, ledit Département a identifié ce périmètre pour y établir un contrat de quartier.</p>
<p>Positionnement des acteurs politico-administratifs</p>	<p>L'exécutif a validé le projet en adoptant aussi bien la procédure participative proposée que les deux quartiers-pilote envisagés par deux Départements de l'administration. Le législatif a été informé au moment du démarrage, mais le débat autour de la démarche n'a eu lieu qu'en fin de processus, au moment de la demande de crédits de réalisation. Pilotage : pour le Contrat de Quartier St-Gervais, Sujet, Voltaire (CdQ SSV), Dpt de la Cohésion Sociale, Jeunesse et Sports. Pour le CdQ Grottes, Département des Constructions et de l'Aménagement, appuyés par un comité de pilotage valable pour les deux CdQ et composé de hauts cadres provenant des cinq Départements municipaux.</p>
<p>PUBLIC-CIBLE</p>	
	<p>Direct : citoyens désireux de se mobiliser pour leur quartier Indirect : tout citoyen du périmètre concerné.</p>

OBJECTIFS	
Pour la Ville de Genève	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Développer une culture de la responsabilité et du partenariat, en valorisant les compétences des différents intervenants dans la vie des quartiers.</li> <li>- Mobiliser l'administration autour d'un périmètre géographique déterminé favorisant la transversalité des interventions.</li> </ul>
Pour les acteurs citoyens	Obtenir une reconnaissance de leurs revendications et de leur engagement pour la qualité de vie de leur quartier, à travers une formalisation des relations avec les autorités.
RESSOURCES AFFECTÉES	
	Humaines : personnel de l'administration municipale Financières : budget de fonctionnement (CHF 10'000/année par CdQ)
MODALITÉS DE PARTICIPATION	
Place octroyée aux acteurs citoyens	Concertation : les autorités ont établi un contrat avec les partenaires-citoyens au bout duquel elles s'engageaient à prioriser les propositions formulées par ceux-ci au cours d'une procédure construite, acceptée au préalable par les deux parties.
Procédure, accompagnement et méthodologie	Le dispositif comporte plusieurs instances : <b>Les conférences de quartier</b> , destinées à élire les représentants citoyens à la commission exécutive (appelée commission de coordination). Tout citoyen, (représentant d'association ou individu) est éligible à la seule condition d'habiter ou exercer son activité professionnelle dans le périmètre. Ces conférences remplissent le rôle d'assemblées générales et sont convoquées pour entériner les décisions de la Commission de Coordination. <b>La Commission de coordination</b> se compose paritairement des citoyen-ene-s élu-e-s, dont l'un la préside, et de membres de l'administration municipale (collaborateurs ou cadres intermédiaires)

	<p>dont un coordinateur de projet.</p> <p>Elle est officiellement nommée par l'exécutif et est chargée d'élaborer une feuille de route, contenant des propositions concrètes pour le quartier dans un délai déterminé (6 à 8 mois).</p> <p>Pour ce faire, ses membres animent à leur tour des <b>groupes de travail</b>, ouverts à tous, qui se répartissent les thématiques prioritaires pour le quartier et présentent leurs conclusions à la Commission de Coordination.</p> <p>En appui à ces instances, un <b>groupe d'accompagnement</b>, constitué du coordinateur de projet, d'un délégué du Comité de pilotage et de collaborateurs spécialisés dans l'accompagnement participatif (Unités d'action Communautaire du Dpt de la Cohésion sociale, Jeunesse et Sports), apporte des outils méthodologiques, collabore à la communication externe et joue le rôle d'interface pour l'ensemble de l'administration.</p> <p>Le dispositif ne prévoit pas cependant d'accompagnement formalisé. Ce sont les membres des instances qui les gèrent et les animent.</p>
Rythme et échéances	<p><b>De mars 2009 à décembre 2010 :</b></p> <p>Les deux processus ont évolué parallèlement selon des échéances similaires.</p> <p>Les conférences de quartier ont élu des représentants citoyens et les commissions se sont mises au travail. Elles ont organisé des groupes de travail sur des thèmes similaires pour les deux périmètres : mobilité, sécurité, nuisances, lieux de rencontres.</p> <p>Ces instances ont produit des listes d'actions prioritaires pour les quartiers au bout de huit mois de travail. Celles-ci ont été présentées à l'ensemble de la population par l'intermédiaire des conférences de quartier, et ont ainsi été entérinées par celle-ci.</p> <p>Une grande partie de ces actions, regroupées dans une feuille de route à l'intention des autorités a été validée par l'exécutif municipal en juin 2010.</p> <p>Deux actions ont fait l'objet de demandes de crédit auprès du Législatif.</p> <p>Quelques-unes parmi les réalisations prévues ont commencé en 2011.</p>

<b>RÉSULTATS DU DISPOSITIF</b>	
+ succès / réussite	-- problèmes / échecs
<b>Objets des concertations</b>	
+	Pédagogie institutionnelle sur la manière de traiter les objets = formation des citoyens impliqués et communication accrue autour les objets.
–	<p>Une information défaillante sur certains objets a produit, parmi les actions proposées, des mesures qui étaient déjà en cours ou prévues par l'administration.</p> <p>Différences dans la mise en oeuvre de mesures visibles, beaucoup plus rapide aux Grottes, dû à la modicité du périmètre et aux compétences et prérogatives du Dpt pilote.</p> <p>CdQ SSV : la complexité et étendue du périmètre n'a pas facilité la priorisation des mesures à court terme et la mise en place de réalisations visibles.</p>
<b>Qualification (représentativité, légitimité) et participation citoyenne</b>	
+	CdQ SSV : un important travail de sensibilisation de l'ensemble des citoyens, effectué par les professionnels du Dpt de la Cohésion Sociale, a entraîné une vaste représentation des différentes catégories de population (associations, citoyens atomisés, commerçants).
–	<p>Pas de mesures spécifiques dédiées à favoriser la participation des personnes traditionnellement exclues (étrangers, jeunes, etc.).</p> <p>CdQ Grottes : l'existence de plusieurs associations militantes a réduit les opportunités d'une représentation plus hétérogène des citoyens potentiellement concernés par le processus.</p>
<b>Impact sur la cohésion sociale du quartier</b>	
+	<p>CdQ Grottes : les associations se sont mobilisées et ont renforcé leurs liens grâce au processus.</p> <p>CdQ SSV : la composition du périmètre a contribué à rapprocher des secteurs voisins qui n'avaient auparavant aucun échange.</p>
–	La phase réflexive qui vient de se terminer n'a pas inclus un véritable exercice de diffusion de l'information à l'ensemble des ayants-droit.

	La fonction de relais des citoyens élus comme de ceux ayant participé aux groupes de travail a été moindre à ce stade, et l'impact sur l'ensemble des quartiers s'en est ressenti.
<b>Relations citoyens/Ville de Genève</b>	
+	Amélioration de la transparence institutionnelle, de la visibilité des activités VdG, facilitée par la présence de membres de l'administration dans les commissions de coordination. Procédure de référence : temps, instances, validation = adhésion des citoyens.
-	Différence entre CdQ au niveau de la visibilité et des réalisations a découragé certains citoyens. Le processus est encore en cours... Quel temps de réalisation pour les projets les plus conséquents ? Les CdQs ont créé des attentes dans d'autres quartiers. L'administration pourra-t-elle y répondre dans le futur ?
<b>Relations transversales Ville de Genève</b>	
+	Le processus a surtout rempli une fonction de première expérience englobant toute l'administration, qui en a révélé les potentialités et les faiblesses au niveau de la collaboration entre Dpt.
-	Le législatif n'a pas débattu au sujet du lancement du projet. Il en a juste été informé et va se trouver sous peu à devoir décider de quelques crédits de réalisation, d'où, des réticences exprimé à l'égard des processus participatifs par quelques élus. Au niveau de l'exécutif et de l'administration sont déplorées des difficultés à prioriser les actions CdQ, vis-à-vis des autres projets en cours dans les services. L'accompagnement des groupes de citoyens a nécessité un investissement des fonctionnaires qui n'avait pas été prévus initialement.

*Quelques chiffres*

Indicateurs	Chiffres ou pourcentages	
	CdQ Grottes	CdQ SSV
Population concernée	3'000	8'000
Nbre de conférences de quartier	3	4
Moyenne participants aux Conf. de quartier	100	70
Nbre de séances de la COMCOORD	22	18
	CdQ Grottes	CdQ SSV
Nbre de délégués de quartier à la Commission de Coordination (COMMCOORD)	8	5
Nbre de groupes de travail (GT)	4	4
Participants pour l'ensemble des GT	115	30
Nbre d'actions proposées dans la feuille de route	30	64

Indicateurs	Chiffres ou pourcentages	
Nbre de réalisations faisant l'objet de demandes de crédit au Conseil Municipal	2	0

### 3.2.8 ENGAGEMENTS D'AALBORG

Actif de 2009 à ce jour

CONTEXTE	
Origine de la démarche	1995 : la Ville de Genève signe la charte d'Aalborg. 2000 : naissance de la délégation Agenda 21 municipal. 2007 : suite à une évaluation des interventions de l'administration en matière de développement durable, celles-ci apparaissent certes nombreuses mais manquant d'harmonie et présentant un déficit en matière d'évaluation.
Profil du quartier/ secteurs concernés	L'ensemble de la commune est concerné par la mise en place des Engagements d'Aalborg.
Positionnement des acteurs politico-administratifs	Le Conseil Administratif (exécutif municipal) juge nécessaire de passer d'une étape axée sur la sensibilisation à une étape fondée sur la mise en oeuvre effective d'une politique publique de développement durable, quantifiable et mesurable. Il décide en 2008, à la demande du législatif, de signer les Engagements d'Aalborg, qui en dix points opérationnalisent la Ville durable et permettent ainsi une mise en oeuvre visible.

	Pilotage : magistrate de tutelle du Département des Finances et du Logement, dont dépend l'Unité Agenda 21.
<b>PUBLIC-CIBLE</b>	
	Société civile organisée dans les différents domaines du DD (économique, environnemental et social). Personnel de l'administration municipale. Élus municipaux
<b>OBJECTIFS</b>	
Pour la Ville de Genève	Identifier des objectifs prioritaires d'action et des indicateurs de mesure de leur réalisation, par le biais d'une consultation externe, rassemblant des personnes actives ou expertes dans les domaines traités par les engagements.
Pour les acteurs citoyens	Contribuer à la priorisation des actions VdG par le biais de leur expérience et compétences.
<b>RESSOURCES AFFECTÉES</b>	
	Personnel de l'Agenda 21 municipal. Deux organisations expertes en DD mandatées pour accompagner le processus.
<b>MODALITÉS DE PARTICIPATION</b>	
Place octroyée aux acteurs citoyens	Consultation : les participants ont certes été invités à prioriser des objectifs sur la base de thématiques prédéfinies. Les membres de l'administration et les élus représentaient le 48% des participants.
Procédure, accompagnement et méthodologie	La consultation a été réalisée à travers 10 séries d'ateliers, un pour chacun des Engagements d'Aalborg, recouvrant l'ensemble des domaines du DD (environnement, social, économie). Chaque atelier a regroupé une dizaine de personnes, représentants d'associations, élus, et fonctionnaires



	<p>municipaux, pendant quatre demi-journées.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. État des lieux du thème traité au sein de l'administration communale ;</li> <li>2. Priorisation de thématiques en relation avec les constats effectués ;</li> <li>3. Définition d'objectifs et de pistes d'action pour y parvenir ;</li> <li>4. Synthèse commune à tous les groupes. Consolidation et priorisation des objectifs.</li> </ol>
Rythme et échéances	<p>Le processus s'est déroulé entre mars et septembre 2009.</p> <p>A l'issue des ateliers, 31 objectifs avaient été identifiés. Lors de la séance de synthèse commune, les participants ont été appelés à ne retenir que 20 objectifs (au moins un par engagement, qui ont été présentés au Conseil Administratif).</p> <p>Celui-ci retiendra finalement 13 objectifs, lesquels feront l'objet d'études de faisabilité et seront consacrés par la signature des Engagements d'Aalborg intervenue en septembre 2010.</p>

<b>RÉSULTATS DU DISPOSITIF</b>	
+ succès / réussites	-- problèmes / échecs
<b>Objets des concertations</b>	
+	<p>Les objectifs retenus ont été validés comme tels, sans modification.</p> <p>Les acteurs ont eu l'impression de faire évoluer le produit.</p>
-	<p>Beaucoup de balises prédéfinies = efficacité mais frein à la créativité ?</p>
<b>Qualification (représentativité, légitimité) et participation citoyenne</b>	
+	<p>Uniquement société civile organisée mais très vaste panel.</p>

-	Une participation plus large n'a pas été prévue par souci d'égalité dans les débats.
<b>Impact sur la cohésion sociale du quartier / de la commune</b>	
+	Esprit positif des participants, liens, réseautage.
-	....
<b>Relations citoyens/Ville de Genève</b>	
+	L'étape "état des lieux" a permis aux citoyens, mais également aux élus, d'élargir leurs connaissances des interventions de l'administration municipale.
-	.....
<b>Relations transversales Ville de Genève</b>	
+	Chaque Département a accepté de piloter la réalisation d'un objectif.
-	Sera évaluable lors de la phase de mise en oeuvre prévue entre 2011 et 2014.

*Quelques chiffres :*

<b>Indicateur</b>	<b>Chiffre ou pourcentage</b>
Nombre de participants aux ateliers	129
Nombre d'ateliers effectués	30
Nombre de participants à la séance de synthèse	80

### 3.2.9 BAUX ASSOCIATIFS

2010, en cours

CONTEXTE	
Origine de la démarche	Nécessité de rénover des immeubles vétustes, occupés par des anciennes associations de squatters. Exigence d'harmoniser les conditions locatives de tous les immeubles propriétés de la Ville de Genève, suite notamment à l'adoption du règlement du logement social municipal.
Profil du quartier/ secteurs concernés	Secteurs des quartiers des Grottes et St-Gervais (centre-ville) où étaient situés des immeubles voués à la démolition et qui ont été occupés dans les années 90.
Positionnement des acteurs politico administratifs	Le processus ayant conduit aux baux associatifs a été mené par le Département de tutelle mais accepté ensuite par l'exécutif dans son ensemble.
PUBLIC-CIBLE	
	Associations de squatters, ainsi que toute personne intéressée par l'habitat communautaire.
OBJECTIFS	
Pour la Ville de Genève	Reconnaître et promouvoir l'habitat collectif et communautaire en Ville de Genève. Initier des partenariats innovateurs avec le milieu associatif dans le domaine de la gestion immobilière municipale.
Pour les acteurs citoyens	Acquérir un statut légal auprès de la municipalité leur assurant d'une part les prestations dues aux locataires, d'autre part un maintien de leurs principes de gestion autonome et communautaire.

RESSOURCES AFFECTÉES	
	Personnel de la Gérance Immobilière Municipale.
MODALITÉS DE PARTICIPATION	
Place octroyée aux acteurs citoyens	Partenariat : la municipalité a accepté de déléguer une partie de la gestion de biens publics à un groupement de citoyens, en échange d'une responsabilisation de leur part envers la communauté.
Procédure, accompagnement et méthodologie	Séance de négociation avec la juriste de la Gérance Municipale.
Rythme et échéances	Les baux associatifs délèguent aux associations la responsabilité de la gestion courante des immeubles, mais les locataires doivent correspondre aux critères d'attribution de la municipalité, qui garde un droit de regard sur les attributions. La Ville reste par ailleurs juridiquement responsable de la sécurité et salubrité des immeubles.

RÉSULTATS DU DISPOSITIF	
+ succès / réussites	-- problèmes / échecs
Objets des concertations	
+	<p>L'habitat communautaire comporte un meilleur taux d'occupation des logements par rapport aux baux individuels.</p> <p>Un meilleur entretien des immeubles est présumé par la responsabilisation des membres-locataires des associations sur l'ensemble de l'objet loué.</p> <p>Les locataires renoncent à recourir contre les autorisations de construire, déposées par la Ville pour leurs immeubles.</p>
-	.....

<b>Qualification (représentativité, légitimité) et participation citoyenne</b>	
+	<p>Dispositif participatif s'adressant à un public-cible, comportant néanmoins un pourcentage de jeunes vivant dans la précarité, donc de population traditionnellement exclue des processus participatifs.</p> <p>Lors des attributions de logements, une mixité générationnelle sera encouragée par la municipalité.</p>
-	<p>Le processus a fortement été noyauté par les pionniers du mouvement squatt, porteurs de revendications et idéaux politiques qui ne se retrouvent pas forcément chez les nouvelles générations, plus proches de l'aspect utilitaire du dispositif.</p>
<b>Impact sur la cohésion sociale du quartier / de la commune</b>	
+	<p>Des locaux communs ouverts au public sont prévus dans les immeubles rénovés. Les associations s'engagent à les ouvrir au quartier.</p>
-	<p>Les associations de squatters sont réputées pour leur créativité tout autant que pour leur fermeture aux non-initiés. Jusqu'à présent, leurs prestations vis-à-vis du voisinage ont reflété cette tendance.</p> <p>Il faudra évaluer leur ouverture effective à d'autres tendances du quartier.</p>
<b>Relations citoyens/Ville de Genève</b>	
+	<p>Établissement d'une relation réciproque de confiance, à travers la prise en compte et le respect du mouvement des anciens squatters.</p> <p>Pour VdG : meilleure identification des habitants et de leurs organisations. Assainissement des relations contractuelles : droits et devoirs pour chacune des parties : exigences difficile à respecter pour certains publics.</p>
+	
-	<p>Les aspects innovateurs de ce dispositif n'ont pas soulevé d'engouement dans la Cité.</p> <p>Ce type d'expérience reste une politique de niche.</p>

<b>Relations transversales Ville de Genève</b>	
+	<p>Pilotage de la Gérance Immobilière Municipale en collaboration avec le service du bâtiment.</p> <p>Le CA in corpore a adopté les baux associatifs, lesquels seront mentionnés également dans les demandes de crédit d'investissement présentées au CM.</p> <p>La Gérance Municipale a été entendus par la Commission des constructions et aménagements du CM.</p> <p>Le dispositif a été mené avec des ressources très modestes du côté de l'administration.</p>
-	<p>La réplication de ce dispositif ne pourrait se faire que par une volonté politique partagée, car beaucoup de services de l'administration y seraient impliqués.</p>

### *Quelques chiffres*

<b>Indicateur</b>	<b>Chiffre ou pourcentage</b>
Population concernée	100 personnes environ
Nbre d'immeubles concernés par le dispositif	5

### 3.3 TABLEAUX RECAPITULATIFS

#### 3.3.1 LES PROCESSUS

TITRE	DATES	PILOTES <sup>4</sup>	DESCRIPTION	NIVEAU DE PARTICIPATION
Zones 30	1990 à ce jour	DCA/SAM	Chaque mise en place de zone 30 fait l'objet d'une consultation des habitants du quartier à travers leurs associations locales, dans le but de mieux correspondre aux besoins du quartier et aux sensibilités de ses habitants.	Consultation
Budget Participatif	2002 à ce jour	DSJS/ECO	Une enveloppe budgétaire est à disposition des écoles qui peuvent présenter des projets d'amélioration du cadre scolaire, lesquels doivent résulter de délibérations d'une commission ad hoc comprenant toutes les catégories de la communauté scolaire, y compris les enfants.	Partenariat

<sup>4</sup> Noms et sigles des Départements et Services

**Dpt I : DFL** Département des Finances et du Logement

GIM : Service de la Gérance Municipale

A21 : Unité Agenda 21

**Dpt II : DCA** Département des Construction et de l'Aménagement

SAM : Service de l'Aménagement Urbain

URB : Service de l'Urbanisme

**Dpt III : DC** Département de la Culture

**Dpt IV : DEUS** Département de l'Environnement Urbain et de la Sécurité

VVP : Service Voirie Ville Propre

**Dpt V : DSJS** Département de la Cohésion Sociale, de la Jeunesse et des Sports

DEJ : Service Délégation à la Jeunesse

ECO : Service des Écoles et Institutions pour l'Enfance

UAC : Unités d'Action Communautaire.

TITRE	DATES	PILOTES <sup>4</sup>	DESCRIPTION	NIVEAU DE PARTICIPATION
Association Forum Démocratie Participative (FDP)	2002 à ce jour	Subventionnée par DSJS	Association dédiée au débat participatif, localisée dans un quartier de la Ville. Elle identifie des enjeux locaux impactant le quartier et organise autour de ceux-ci de nombreux débats, forum, prise de position. Elle reçoit une subvention VdG pour l'exécution de cette mission.	Consultation
Locaux en gestion accompagnée	2004 à ce jour	DSJS/DEJ	Des locaux pour activités artistiques sont mis à la disposition de jeunes adultes à la condition qu'ils acceptent d'être accompagnés pour élaborer un projet collectif et qu'ils accomplissent des contreparties dans leur quartier.	Partenariat
Plan Directeur Communal	2007 à ce jour	DCA/URB	Un volet participatif comprenant deux forums avec les partenaires et les associations de l'agglomération franco-valdo-genevoise a été intégré au PDComm, plan d'action regroupant les options urbanistiques prises par VdG pour les 10 prochaines années.	Consultation
Medusine	2008 à ce jour	DC	Arbitrage de graves conflits de voisinage entre habitants et gérants de centres culturels nocturnes, par l'intermédiaire d'une médiation de quartier, débouchant sur un plan d'action commun, soutenu par l'administration et les autorités.	Concertation



TITRE	DATES	PILOTES <sup>4</sup>	DESCRIPTION	NIVEAU DE PARTICIPATION
Contrats de Quartier	2009 à ce jour	DSJS/UAC DCA/SAM	Procédure d'identification des besoins et de formulation de propositions, ancrée sur un territoire donné (deux quartiers-pilote), comprenant un contrat formel entre autorités et citoyens participants ainsi que des commissions de travail mixtes (citoyens et employés VdG).	Concertation
Engagements d'Aalborg	2009 à ce jour	DFL/A21	Identification et priorisation d'objectifs relatifs à la politique du Développement Durable de la commune, conduite de manière participative, à travers des ateliers rassemblant collaborateurs VdG, experts et représentants des associations genevoises.	Consultation
Baux associatifs	2010	DFL/GIM	Promotion de l'habitat collectif à travers une formalisation de la collaboration avec le milieu associatif dans le domaine de l'immobilier municipal. Celle-ci aboutit à un contrat de mise à disposition des locaux comprenant une co-gestion entre municipalité et association locataire.	Partenariat

### 3.3.2 LES RESULTATS

#### Réussites / succès

PROCESSUS	OBJETS ET PRODUITS DES CONCERTATIONS
Zone 30 Budget participatif Contrat de Quartier (Grottes)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réussite fonctionnelle: indicateurs positifs sur l'amélioration de la qualité de vie créée par le produit issu des délibérations</li> <li>• Adaptation des projets aux sensibilités locales</li> <li>• Améliorations visibles, y compris pour des observateurs extérieurs</li> <li>• Synergies avec d'autres objets locaux simultanés</li> </ul>
PROCESSUS	• OBJETS ET PRODUITS DES CONCERTATIONS
Budget participatif Locaux en gestion accompagnée	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les objets traités ont ici servi de support à un dispositif d'éducation à la citoyenneté.</li> </ul>
Forum Dém. Participative	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La veille active de cette association lui permet de saisir les dossiers en amont et d'instruire et diffuser les informations à l'intention du quartier.</li> </ul>
Locaux en gestion accompagnée Forum Dém. Participative Contrat de quartier St-Gervais, Seujet, Voltaire Baux associatifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le ciblage pertinent des besoins a permis leur objectivation aux yeux des auteurs politico-administratifs qui ont été sensibilisés aux problématiques soulevées</li> <li>• Des accords au sujet d'une gestion partagée (entre administration et citoyens) de biens publics ont pu être conclus.</li> </ul>
Plan Directeur Communal Engagements d'Aalborg	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La mise en consultation des orientations stratégiques en amont des plans d'action, a produit des enseignements utiles à l'administration pour l'opérationnalisation future de ses projets.</li> </ul>
Contrats de Quartiers Medusine	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ces dispositifs ont permis d'exercer une action de pédagogie institutionnelle autour des objets techniques comme de la manière dont ils sont abordés dans le cadre du jeu institutionnel.</li> </ul>

	<b>QUALIFICATION (représentativité, légitimité) ET PARTICIPATION CITOYENNE</b>
Zones 30 Plan Directeur Communal Engagements d'Aalborg	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dispositifs s'adressant exclusivement à des associations mais avec un souci de recherche des groupements locaux les plus inclusifs (Associations de parents, Maisons de Quartier), ou alors d'un panel élargi d'associations thématiques.</li> </ul>
Budget Participatif Medusine Locaux en gestion accompagnée	<ul style="list-style-type: none"> <li>Initiatives s'adressant soit à des communautés d'intérêt (parties en conflit, ex-squatters) soit à des groupes captifs ou catégoriels (communauté scolaire, jeunesse).</li> </ul> <p>Les participants sont donc "qualifiés" en fonction de leur appartenance à l'une ou l'autre des catégories ciblées, mais au sein de celle-ci, une diversité de point de vue et tendances reste possible, ce qui rend pertinente leur représentativité participative.</p>
Contrat de quartier (St-Gervais, Seujet, Voltaire) Forum Démocratie participative	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recherche constante de la diversité parmi les participants. Mélange souhaité, et souvent réussi entre associations thématiques ou locales, citoyens atomisés, catégories traditionnellement peu ou pas présentes dans le débat participatif.</li> </ul>
	<b>IMPACT SUR LA COHÉSION SOCIALE DU TERRAIN D'INTERVENTION</b>
Zones 30 Contrat de quartier (Grottes)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ces initiatives communales ont donné aux associations existantes des occasions de se mobiliser autour de thématiques locales, ce qui a contribué à resserrer leurs liens et dans certains cas à mieux les positionner et les faire connaître dans leur secteur d'intervention.</li> </ul>
Forum Dém Participative Contrat de quartier (St-Gervais Seujet Voltaire) Médusine	<ul style="list-style-type: none"> <li>La recherche active de la participation de citoyens "non-initiés" a engendré davantage de contacts interpersonnels au sein des secteurs concernés, ainsi que l'émergence d'autres supports de diffusion de la démarche en cours (expositions itinérantes, projets de développement communautaire de proximité).</li> </ul>

<p>Locaux en gestion accompagnée Baux associatifs</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ces dispositifs prévoient, dans leur mise en œuvre, des ouvertures à l'ensemble de la population sous la forme de contre-prestations, consenties par les participants en échange des biens qu'ils gèrent conjointement à l'administration : locaux ouverts au quartier pour les baux associatifs, activités en faveur du quartier pour les jeunes.</li> </ul>
<b>RELATIONS CITOYENS / VILLE DE GENÈVE</b>	
<p>Zones 30 Contrats de quartier Médusine</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Amélioration de la transparence institutionnelle, de la visibilité des activités de l'administration, facilitée par la présence de collaborateurs municipaux dans les commissions ou lors de débats ciblés.</li> </ul>
<p>Forum Dém. Participative</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Seul dispositif permettant aux citoyens d'approcher et de mieux connaître le système politique de la commune à travers la présence d'élus municipaux dans ses instances, ainsi que lors des débats.</li> </ul>
<p>Locaux en gestion accompagnée Budget participatif Baux associatifs</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Meilleure connaissance de l'administration, facilitée par des partenariats impliquant des procédures et démarches précises dont l'issue est connue à l'avance par les participants. Résultats concluants dans ce domaine.</li> </ul>
<p>Engagements d'Aalborg Plan Directeur Communal</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La commune fait mieux connaître ses positions à travers l'adoption de documents de référence débattus au préalable avec les citoyens.</li> </ul>
<b>RELATIONS TRANSVERSALES VILLE DE GENÈVE</b>	
<p>Tous</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'avènement de démarches, impliquant plusieurs services et/ou instances de l'administration, a permis un plus grand décloisonnement, ainsi qu'une réflexion accrue autour du fonctionnement par projet selon une logique territoriale.</li> </ul>

*Difficultés / échecs*

PROCESSUS	OBJETS ET PRODUITS DES CONCERTATIONS
Zones 30 Forum Dém. Participative Medusine Locaux en gestion accompagnée	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les longueurs des procédures administratives autour des réalisations des produits ont dilué l'engagement citoyen et engendré des sentiments d'impuissance et des déceptions.</li> <li>• Des recours ont tout de même été déposés contre des projets négociés.</li> </ul>
Contrats de quartier	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des manques dans l'information fournie aux citoyens sur les projets communaux en cours ont produit des redondances dans les propositions émises par les participants au cours de la démarche.</li> </ul>
Engagements d'Aalborg Plan Directeur communal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les thèmes traités ont été présentés avec déjà de nombreuses balises prédéfinies, ce qui n'a pas encouragé la créativité des participants.</li> <li>• S'agissant d'orientations stratégiques, les contenus de ces consultations ont été difficiles à vulgariser.</li> </ul>
Budget participatif	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le montant alloué, qui était initialement connu à l'avance, dirigeait souvent les négociations davantage vers les dépenses possibles que vers la pertinence des options choisies (d'où le changement de stratégie intervenu en 2010: l'administration octroie le montant suite à l'évaluation du projet présenté).</li> </ul>
	<b>QUALIFICATION (représentativité, légitimité) ET PARTICIPATION CITOYENNE</b>
Zones 30 Contrats de quartier (Grottes) Médusine	<ul style="list-style-type: none"> <li>• S'adressant prioritairement aux associations locales, souvent fortement thématiques ou à des parties en conflit, et donc représentatives que d'un panel de population, ces processus se sont trouvés parfois "noyauté" par ces groupements organisés, ce qui a rendu improbable l'élargissement du débat à d'autres tendances.</li> </ul>
Budget participatif Baux associatifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La diffusion des enjeux de la démarche et de la possibilité d'y participer, n'est pas toujours parvenue à l'ensemble des membres de ces communautés pourtant captives (par ex. aux enfants dans le cas du Budget participatif).</li> </ul>

Forum Dém. Participative Contrats de quartier	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Malgré l'ouverture de ces processus, ils n'ont pas intégré de dispositif spécifique à l'intention de catégories traditionnellement peu ou pas représentées dans les débats publics.</li> <li>• Participation faible, voire inexistante des acteurs économiques locaux.</li> </ul>
Engagements d'Aalborg Plan Directeur Communal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas de représentation des citoyens non-organisés, ni de catégories qui auraient eu un regard spécifique sur ces orientations stratégiques (ex. jeunes, handicapés, étrangers, etc.).</li> </ul>
<b>IMPACT SUR LA COHÉSION SOCIALE DU TERRAIN D'INTERVENTION</b>	
Zones 30 Contrats de quartier	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La réflexion et priorisations des projets, auxquels s'attellent les participants, leur ont pris tout leur temps et leur fonction de relais envers l'ensemble de la population n'a pas pu se réaliser.</li> </ul>
Locaux en gestion accompagnée Budget Participatif	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'ouverture au quartier, prévue par ces démarches, est parfois ressentie plus comme une obligation que comme une plus-value par les participants.</li> </ul>
Engagements d'Aalborg-Plan Directeur Communal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'impact des orientations prises lors de ces consultations ne saurait s'évaluer qu'à très long terme.</li> </ul>
<b>RELATIONS CITOYENS / VILLE DE GENÈVE</b>	
Zones 30 Forum Dém. Participative	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ces dispositifs ne possèdent pas de procédures transparentes et traçables. Dans ces conditions, leur réplication implique à chaque fois une nouvelle façon de faire, difficilement déchiffrable par le citoyen.</li> </ul>
MéduSine Contrats de quartier	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Malgré l'établissement de marches à suivre formalisées en amont des projets, celles-ci se sont effilochées au fur et à mesure de leur avancement, surtout avec l'avènement de la mise en œuvre, ce qui a eu pour effet de démobiliser les participants, ou faire ressurgir la situation initiale (le conflit dans le cas de MéduSine).</li> </ul>
Engagements d'Aalborg-Plan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ces dispositifs ont gardé un profil de politiques de niche, et n'ont pas contribué jusqu'ici à un rapprochement significatif</li> </ul>

Directeur Communal Baux associatifs	d'avec l'ensemble de la population.
	<b>RELATIONS TRANSVERSALES VILLE DE GENÈVE</b>
Tous	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il manque une capitalisation des expériences participatives en Ville de Genève, susceptible d'ouvrir la voie à des documents de références communs.</li> <li>• Les procédures transversales mises en place peinent à garder leur efficacité dans la durée. La logique de cloisonnement est encore très présente et prend alors le dessus sur la priorisation des projets communs.</li> <li>• Le législatif n'est pratiquement jamais partie prenante dans le déroulement des processus, qui sont menés par l'administration, avec quelques interventions promotionnelles effectuées par les membres de l'exécutif.</li> </ul>

### 3.4 PROPOSITIONS D'ANALYSE

#### 3.4.1 ORIGINE DES DEMARCHES ET OBJECTIFS DES ACTEURS POLITICO-ADMINISTRATIFS

Les origines des initiatives peuvent se répartir en trois catégories principales :

Celles ayant comme but l'établissement d'axes stratégiques pour la commune avec le support de consultations externes (Plan Directeur Communal, Engagements d'Aalborg), celles destinées à réguler la mise en place d'actions concrètes, moyennant des modalités consultatives (zones 30, Medusine, Forum Démocratie participative), et enfin les initiatives de promotion de la participation et du partenariat autorités/citoyens (budget participatif, locaux en gestion accompagnée, baux associatifs, contrats de quartier).

Le législatif est rarement consulté en amont des initiatives participatives, et sa participation active n'a été requise que dans les deux consultations externes relevant d'enjeux stratégiques englobant l'ensemble de la commune.

Ceci se comprend d'autant plus aisément que les conseillers municipaux genevois ne sont pas des délégués des quartiers mais des représentants de la Ville dans son ensemble.

Néanmoins, l'absence d'interpellations de l'exécutif en faveur d'une diffusion de la participation citoyenne tendrait à montrer que ce concept n'est pas à l'ordre du jour au parlement genevois.

D'ailleurs, au cours du débat consécutif à la demande de crédits pour la réalisation de projets du contrat de quartier au Conseil Municipal, quelques voix se sont élevées pour dénoncer la fonction de "double" avec les tâches des élus et l'investissement élevé de cette initiative, alors que d'autres ont plaidé pour une participation élargie, jusqu'à l'avènement de conseils consultatifs de quartier... Le débat reste à promouvoir.

Les intentions de l'exécutif sont toujours présentes, explicites ou implicites, tantôt concentrées sur le produit matériel, dont la mise en consultation ou en concertation est une composante, (zones 30, Médusine), tantôt soutenant le processus participatif lui-même (budget participatif, contrat de quartier). Dans ce deuxième cas, le politique joue son rôle de promoteur de la participation. Cependant, les objectifs mentionnés visent la résolution de problèmes (Medusine), ou la promotion du partenariat et de la responsabilité (Contrats de quartier), mais ne mentionnent pas encore une volonté de transformation du système de politique locale.

L'administration assure le pilotage de tous les processus, et certains services innovent, avec des initiatives participatives dans le cadre de leur mission (baux associatifs, locaux en gestion accompagnée).

En outre, elle est chargée du suivi des processus quelle que soit leur durée, et constitue la principale interface avec les citoyens. Les expériences ici décrites montrent cependant que si le mode consultatif est largement employé, voire maîtrisé, la valeur de l'expertise du citoyen et sa fonction "politique" en tant que vecteur d'engagement et de



rapprochement aux institutions n'est que partiellement comprise. (Ex. Contrats de quartier : certains services s'étonnent que les commissions citoyennes soient censées suivre également la mise en oeuvre des plans d'action, ce qui laisse penser qu'au-delà de la fonction d'adaptation des mesures produites via la participation, on ne saurait comment justifier la présence des citoyens dans la mise en production...).

La société civile ne peut être citée qu'une fois, parmi les processus étudiés, comme étant à l'origine d'un débat participatif (Forum Démocratie Participative). A l'exception de cette structure, dédiée à l'arène délibérative, et ouverte à toutes les tendances de son périmètre d'action, les autres citoyens organisés autour d'enjeux locaux s'adressent le plus souvent aux autorités sous le registre de la plainte ou de propositions très partielles ne prenant en compte que leurs membres et leurs sympathisants (baux associatifs, pétitions à l'origine des Contrats de quartier).

A leur décharge, il faut reconnaître que seules les lettres ou pétitions permettent à ce jour de s'adresser aux autorités.

### ***Impact sur l'ouverture de l'espace politique***

Le positionnement et intentions de ces différents acteurs montrent que l'espace politique du citoyen, en dehors des voies juridiques et des urnes, est encore à un stade expérimental.

En Ville de Genève, les autorités et l'administration encouragent et soutiennent activement l'action collective organisée dont sont issus plusieurs élus. De même, les souhaits et doléances des citoyens sont pris en compte autant que possible. C'est probablement pourquoi une partie des élus et de l'administration pensent que leurs efforts suffisent.

C'est donc la plus-value d'une plus forte institutionnalisation de la norme délibérative qui reste à démontrer et à diffuser, notamment auprès des membres du parlement municipal. Comment les compétences liées à l'expertise d'usage qu'on reconnaît désormais aux citoyens, au-delà de leur utilité pour la gestion communale, peuvent-elles leur ouvrir un

accès au débat public à l'échelle locale ? Quelles transformations la participation entraîne-t-elle pour les élus ?

Comme le signale un fonctionnaire en réponse à la méfiance de certains élus :

"La Ville de Genève mène depuis longtemps des concertations, mais de manière désordonnée, sans limites de temps, ni procédures ad hoc... Les Contrats de quartier ne représentent rien de nouveau en termes de prestations, mais uniquement de procédure... Ils ont pour ambition de créer un précédent et de produire des résultats à travers une démarche commune à toute l'administration".

Faudra-t-il donc attendre les premiers résultats des processus en cours pour lancer le débat.

#### *Les terrains d'intervention*

A l'exception des consultations traitant des enjeux stratégiques sur l'ensemble de la commune, ce sont les quartiers qui représentent l'unité de mesure sur laquelle s'implantent les expériences participatives, qu'elles soient "répliquées" d'un quartier à un autre (zones 30, budget participatif, locaux en gestion accompagnée) ou spécifiques à un secteur déterminé (Medusine, Contrats de quartier).

A cette échelle, l'expertise de l'habitant ou usager, sa sensibilité, sa connaissances des détails sont souvent évoquées comme indispensable et est très recherchée par les fonctionnaires afin d'adapter le projet aux spécificités locales (zones 30).

Cependant, la notion de quartier se prête à maintes interprétations, à commencer par ses limites, qui varient déjà au niveau des habitants selon leurs conditions sociales, professionnelles, ainsi que leurs réseaux sociaux, leurs priorités en termes de mobilité, etc.

On citera en exemple les habitants des quartiers de St-Gervais, Seujet, Voltaire, qui ont pris du temps à accepter que l'administration ait regroupé leurs quartiers dans le contrat de quartier, alors qu'ils n'en

ressentaient pas l'unité, ou ceux du quartier de la Coulouvrenière (Medusine) qui au contraire s'étaient sentis exclus d'un enjeu qui les concernaient (l'administration avait surtout invité les riverains immédiats des centres culturels mis en cause).

Si ces réactions relèvent d'une part d'un seuil incompressible de mécontentement, elles sont néanmoins liées à une carence de définitions et d'informations sur la consistance et pertinence présidant la création des quartiers de la part de l'administration elle-même.

Du côté de l'administration en effet, chaque service pratique couramment des diagnostics et des interventions avec ses propres indicateurs et une subdivision de la ville en accord avec ses moyens d'intervention, sans forcément une concertation avec les autres. Ce fonctionnement est souvent évoqué comme un obstacle au bon déroulement des concertations, car rendant plus difficile les collaborations entre les services et l'établissement de priorités communes.

Cette "cacophonie territoriale" est en outre amplifiée par le Canton de Genève, qui dispose de nombre de services de proximité (centre sociaux, police, écoles), à leur tour subdivisés selon des critères ad hoc.

Les processus participatifs, par sa transversalité interne qu'ils ont impulsé, ont cependant contribué à faire apparaître l'émergence de diagnostics et définitions partagées.

### ***Impact sur le produit des concertations et sur l'émancipation sociale***

Un cadre commun incluant une délimitation des quartiers assortie par exemple d'indicateurs de qualité de vie aurait comme premier produit une meilleure information disponible pour les citoyens comme pour l'administration.

Elle permettrait à celle-ci de mieux cibler et harmoniser ses interventions et aux citoyens désireux de s'engager pour leur quartier, de disposer d'une aide précieuse pour appuyer leur expertise du quotidien tout en améliorant le produit de leurs réflexions.

L'accessibilité de l'information présente en outre l'avantage, d'en faciliter la compréhension à un plus large panel de personnes, en augmentant ainsi leurs aptitudes à pouvoir participer à la vie locale.

### *Les publics-cibles*

On peut distinguer trois types d'action en fonction des publics visés :

- celles qui s'adressent directement aux associations, thématiques ou locales (Plan Directeur Communal, Aalborg, zones 30, Forum Démocratie Participative, baux associatifs) ;
- celles qui impulsent la constitution de collèges "ad hoc" au sein de groupes captifs déterminés (les jeunes dans les locaux en gestion accompagnée, la communauté scolaire dans les budgets participatifs) ;
- celles ouvertes à toute personne potentiellement concernée par l'objet des concertations (Medusine, Contrats de quartier).

Les nombreuses invitations que la commune adresse aux associations montre la reconnaissance qu'elle accorde à leur engagement et à leurs compétences.

Cependant, en termes d'impact sur l'ensemble de la population, les résultats sont contrastés.

Dans plusieurs processus, citoyens et fonctionnaires déplorent le noyautage de ceux-ci par des associations bien organisées et compétentes sur les objets traités, mais carantes en termes de diffusion et d'inclusion d'autres tendances, souvent par manque de temps et de ressources.

Le Forum Démocratie participative constitue une exception, puisqu'il place le débat multi-partenarial dans ses objectifs, ce qui lui a d'ailleurs valu un subventionnement exceptionnel de la part de la municipalité.

On remarque, en outre, qu'il ne suffit pas d'ouvrir la qualification citoyenne à tous pour diversifier les participants. Un investissement dans l'identification de participants potentiels peut faire la différence dans

l'hétérogénéité des publics-cible. Dans les deux contrats de quartier, l'identification de partenaires en amont du processus de St-Gervais, Sujet, Voltaire, avait contribué à faire émerger des citoyens d'horizons divers, alors qu'aux Grottes, seules les associations avaient été contactées, et avaient donc occupé les places disponibles dans les commissions.

Dans les consultations au sujet des zones 30, les fonctionnaires remarquent la différence lorsqu'ils travaillent uniquement avec des petites associations d'habitants ou avec des maisons de quartier qui ont un réseau plus large et plus diversifié.

### ***Impact sur la cohésion et l'émancipation sociale***

La "qualification citoyenne" (possibilité pour un citoyen ordinaire de représenter ses pairs dans le cadre d'un processus participatif) est l'une des pierres angulaires de la participation et le vecteur de sa légitimité et représentativité. Elle mérite de ce fait une diffusion appropriée. De plus, elle permet de faire émerger un engagement citoyen complémentaire à la vie associative.

Si les associations ont toujours un rôle en tant que force de proposition, voire de contre-pouvoir, des nouvelles places sont à pourvoir dans le cadre d'une gouvernance participative locale, qui souhaite créer des processus de décision intégrés avec la société civile.

Au moment où plusieurs citoyens s'éloignent des institutions, où les associations ont de la peine à subsister, la participation de proximité offre peut-être une chance de cohésion sociale par un engagement collectif, à plus court terme certes, mais non moins effectif.

Plusieurs moyens sont à disposition pour élargir les publics-cible susceptibles de répondre positivement aux appels des autorités.

- consacrer des ressources à l'identification de participants hétérogènes en utilisant la connaissance approfondie des quartiers que détiennent les services de l'administration municipale et cantonale ;

- formuler des règles de qualification citoyenne multicritères, en mélangeant des membres d'associations avec des citoyens atomisés ou des individus appartenant à des catégories déterminées ;
- établir des partenariats avec des institutions sociales susceptibles d'approcher des citoyens traditionnellement exclus des débats publics ;
- encourager l'éducation citoyenne comme le font déjà certaines initiatives communales auprès de la jeunesse (budget participatif, locaux en gestion accompagnée), mais également sous la forme d'éducation populaire dans les structures de quartier aussi bien que dans les institutions sociales.

#### **3.4.2 LES MODALITES DE PARTICIPATION : LA PLACE LAISSEE AUX ACTEURS ET LES PROCEDURES**

Les catégories dans lesquelles ont été posés les différents processus, s'inspirent de l'échelle de participation d'Armstein (v. p. 25).

La consultation est la modalité la plus utilisée parmi les expériences citées.

Elle est parfois annoncée comme telle (Plan Directeur Communal, Aalborg), et dans ces configurations, les procédures mises en place spécifient clairement les limites de l'espace réservé à la société civile et les buts qui lui sont attribués. Dans d'autres cas, les acteurs politico-administratifs parlent de "concertation" en laissant entendre un degré supérieur de participation. Ils se basent sur le constat que les propositions émises par les habitants ou usagers invités aux débats ont été prises en compte dans la réalisation des projets (zones 30, Forum Démocratie participative). Cependant, ces seuls constats à posteriori ne sauraient constituer une "preuve" d'un niveau élevé de participation, puisqu'aucune garantie, ni aucun partage du pouvoir de décision n'avaient été énoncés ou formalisés en amont des processus.

Par ailleurs, les procédures sont difficilement traçables et se renouvellent au cas par cas, selon par exemple la présence de procédures légales parallèles (recours contre les zones 30) ou d'instances décisionnelles supra-communales qui influencent le déroulement des processus.

Les contrats de quartier peuvent-ils figurer entre la concertation et le partenariat, puisqu'ils intègrent un contrat formel entre l'exécutif et les commissions citoyennes, même si les autorités gardent la décision finale. De plus les acteurs ont pu choisir librement les objets qu'ils jugeaient prioritaires pour leur quartier, et les autorités ont dû expliquer et justifier chacune de leurs décisions négatives (qui ont été très peu nombreuses).

Le cas de Medusine peut également être considéré comme une concertation, puisque la commune a assuré les parties en conflit qu'elle appuierait les propositions issues d'un accord entre elles, tout en annonçant clairement son refus de trancher entre des intérêts légitimes. Néanmoins, cette expérience a également eu maille à partir avec des procédures légales en cours, qui ont influencé négativement les résultats du processus en l'obligeant à retarder la mise en place des mesures.

On notera cependant que, pour ces deux expériences, les procédures écrites et diffusées sont très précises jusqu'à la production et validation des plans d'actions, mais deviennent plus approximatives sur la manière de réintégrer ceux-ci dans les mains-courantes de l'administration et sur le rôle que les citoyens sont censés jouer dans la mise en oeuvre des mesures préconisées (actuellement en cours pour les deux démarches), ce qui a pour conséquence une désorientation des acteurs et une démobilitation due à la non-identification des responsabilités respectives.

Enfin, les baux associatifs, le budget participatif et les locaux en gestion accompagnée, sont des exemples de partenariat, voire de gestion déléguée. Tout en étant des dispositifs à petite échelle, ils incluent un échange de prestations et un partage clair des rôles des acteurs

impliqués. En outre, les procédures incluent une responsabilisation des participants au-delà de la formulation des propositions, dans la durée et le suivi des projets (ex. les écoles sont responsables de la mise en place et du suivi financier des projets choisis).

Par ailleurs, le budget participatif est le seul dispositif comportant un montant dédié aux projets issus des délibérations des participants.

La question de mettre un budget pour la réalisation de petits projets à la disposition des citoyens des contrats de quartier avait été évoquée et finalement écartée, afin de ne pas complexifier davantage le projet qui comportait déjà maints aspects innovateurs pour l'administration comme pour les citoyens.

### *Impact sur l'ouverture de l'espace politique*

Ces différentes initiatives qui toutes laissent une place certaine aux citoyens impliqués, montrent la place importante occupée par la négociation et le débat dans les collaborations que la commune initie avec ses administrés.

La promotion de la participation gagnerait cependant à compter avec une modélisation accrue des procédures.

Une échelle des niveaux de "mise en participation" des objets, contribuerait à clarifier, aux yeux des citoyens, les intentions des autorités quant à l'espace de codécision qui leur est octroyé.

Il ne s'agit donc pas de disqualifier les dispositifs qui ne prévoient qu'un échange d'information ou une prise de température des usagers, mais de les distinguer de ceux pour lesquels les autorités acceptent une plus grande formalisation et font le choix de la codécision.

Une telle différenciation permettrait d'établir des critères de "mise en participation" d'enjeux locaux, allant des caractéristiques des objets, aux attentes des acteurs, et enfin aux possibilités effectives de codécision (par ex. en relation avec les limites des compétences communales).



En outre, bien qu'il soit avéré que la participation la plus inclusive ne fera pas l'économie des détracteurs, des conflits, et des procédures juridiques qui les accompagnent, il conviendrait d'imaginer, dans la mesure du possible, une articulation entre les voies légales et les voies participatives.

Par ailleurs, des procédures mieux circonscrites seraient également plus facilement lisibles pour les élus qui manifestent à ce jour leur méfiance envers la participation, en ouvrant ainsi la voie vers une institutionnalisation de la démocratie de proximité.

### **3.4.3 MODALITES DE PARTICIPATION : ACCOMPAGNEMENT ET METHODES**

Les ressources affectées à l'accompagnement des processus varient considérablement et pas forcément proportionnellement à leur complexité.

Les consultations se référant aux enjeux stratégiques (Aalborg, Plan Directeur Communal), comportaient un budget conséquent consacré à l'accompagnement effectué par des mandataires, ainsi qu'une méthodologie claire et explicitée aux participants.

Dans d'autres expériences (zones 30, budget participatif, baux associatifs, les citoyens ont toujours bénéficié d'un ou plusieurs fonctionnaires assurant l'interface, et en même temps menant les débats, sans application d'une méthode particulière.

La médiation de quartier a été utilisée pour la première fois dans l'expérience Medusine, où elle a été jumelée avec une méthode d'aide à la décision délibérative appelée "Ateliers de l'Avenir". L'initiative est intéressante mais le mélange entre gestion de conflit et débat délibératif comporte des dimensions différentes (intersubjectives pour la première, et inter-objective pour la seconde) qui se sont avérées difficilement conciliables pour les parties en présence, écartelées entre les émotions dues au conflit et l'exigence des autorités de produire des décisions communes.

Les contrats de quartier, qui représentent pourtant les initiatives les plus complexes et les plus étendues, ont misé sur l'autonomie des citoyens en souhaitant limiter l'accompagnement à des tâches logistiques. Cependant, la complexité et la durée du processus ont mis en évidence l'importance de disposer de personnel dédié, non seulement au suivi administratif ou à l'animation des débats, mais également au renforcement de la représentativité du processus, par la diffusion de l'information, l'identification de nouveaux participants, le soutien méthodologique aux productions des différentes commissions. Cette tâche a été assurée à l'interne par du personnel du Département de la Cohésion sociale (Action Communautaire).

Une expérience exemplaire dans ce domaine est celle du Forum Démocratie Participative qui assure en permanence, grâce à la subvention qui lui est octroyée, un accompagnement participatif intensif, favorisant non seulement un niveau élevé d'information dans le quartier, mais également l'inclusion d'un grand nombre d'acteurs et de tendances dans les délibérations issues des débats à travers un constant travail de mobilisation.

De manière générale, les besoins méthodologiques des processus participatifs ne comptent pas à ce jour avec des critères capables de les identifier clairement, ni avec des ressources affectées. Le plus souvent, on souhaite encourager les compétences des citoyens pour approfondir leurs connaissances sur l'objet traité, animer les débats ou diffuser l'information, tout en leur octroyant un certain soutien, lequel est apporté par les fonctionnaires porteurs des projets, qui ne sont pas forcément formés à cet effet.

### ***Impact sur le produit et sur la cohésion et émancipation sociale***

Il est certain que l'accompagnement participatif ne doit pas se substituer à la mobilisation des forces en présence, mais uniquement créer et maintenir le cadre pour que celle-ci ait lieu. Cependant, il convient de rappeler la valeur ajoutée que des ressources affectées à l'encadrement méthodologique des démarches peuvent représenter.

Tout d'abord en renforçant la fonction de pédagogie institutionnelle, autour des objets traités et des différents acteurs qui interviennent dans les processus de décision.

Deuxièmement, en facilitant la production du savoir collectif, d'une part en "habillant" les procédures de méthodes d'aide à la décision rendant plus efficaces les efforts des participants, d'autre part en soutenant la rationalisation des discours et des négociations au cours des débats.

Troisièmement, il garantit l'ouverture et soutient la légitimité du processus, en décelant les éventuels noyautages, en poursuivant la diffusion de l'information et en recherchant la mobilisation de nouveaux acteurs.

Enfin, si on lui en donne les moyens, un accompagnement participatif peut effectuer un travail de fonds à plus long terme dans le but de créer des relais capables d'aller à la recherche des voix cachées.

Si la participation est un projet en soi, et que l'un de ses objectifs est l'inclusion et le développement communautaire, ces résultats ne viennent pas d'eux-mêmes.

Les citoyens sont capables de se mobiliser et leurs compétences sont nombreuses. Cependant, il s'agit de bénévoles, dont on cherche à valoriser les potentiels et non pas à épuiser les ressources en leur imputant d'innombrables tâches.

En l'absence d'un soutien extérieur pour la diffusion et la recherche continuelle de relais qui sont des tâches extrêmement chronophages, celles-ci sont très souvent abandonnées, et il devient alors difficile de profiter des espaces publics créés par la participation pour en faire de véritables outils d'"empowerment" et de cohésion sociale.

### 3.5 LA PAROLE DES CITOYENS

Dans le but de compléter cet inventaire de pratiques et des différentes perceptions qui s'y rattachent, voici quelques témoignages recueillis parmi les acteurs appartenant à la société civile.

Huit citoyens ont été interviewés. Deux d'entre eux ont pris part à des consultations autour de zones 30, trois sont membres des commissions du Contrat de Quartier de St-Gervais, Seujet, Voltaire (SSV), et enfin, trois ont participé aux commissions du Contrat de Quartier des Grottes<sup>5</sup>.

Leur profil a été choisi parmi les plus amplement représentés dans ce genre de processus (4 hommes et 4 femmes, âge moyen 45 ans, niveau de formation : secondaire à universitaire, 70% membres d'associations locales, 7 habitants et 1 commerçant).

#### 3.5.1 SYNTHÈSE DES ENTRETIENS

##### *Motivations de l'adhésion au processus.*

Les citoyens de SSV évoquent de l'intérêt pour la politique ainsi qu'un cadre de vie insatisfaisant.

Les participants aux Zones 30 restent très factuels : "il fallait faire entendre nos besoins pour que cette zone 30 réponde à nos souhaits en termes de sécurité des plus faibles - les enfants".

Les participants des Grottes parlent d'"amour" pour leur quartier et de vouloir "apporter quelque chose". Un seul exprime clairement son intérêt pour un "processus citoyen" qu'il qualifie de "pratique" et qu'il

---

<sup>5</sup> Petit rappel des caractéristiques des processus : Contrats de quartier: dispositif participatif pilote, disposant de procédures et ressources humaines dédiés. Deux territoires distincts. SSV, périmètre étendu, constitué de trois secteurs, beaucoup de carences en termes de qualité de vie, niveau socio-économique mixte, tissu associatif faible. Grottes, périmètre modeste, bonne qualité de vie, forte présence de classe moyenne mobilisée autour d'associations très actives. Zones 30: consultation souhaitée par VdG, sans procédure ad hoc ni personnel dédié. Eaux-Vives de Servette: deux quartiers mixtes, présence associative moyenne à faible. Les deux citoyens entendus ont participé en tant que présidents des Associations de Parents d'Élèves du primaire.

oppose à l'engagement associatif "revendicatif" dont il juge les résultats insatisfaisants.

***Rôle pédagogique du processus en rapport avec les objets/enjeux des concertations : points forts à améliorer, propositions.***

Certains citoyens ont vraiment voulu accroître leur connaissance de l'un ou l'autre thème : "j'ai été à la déchetterie pour voir comment ça marche", "je me suis intéressé à ce qui se passe dans d'autres villes, je ne l'aurais jamais fait autrement".

Le concours d'associations thématiques, telles que l'ATE ou le GAPP<sup>6</sup> s'est révélé précieux pour certains dossiers (zones 30, nuisances environnementales).

Pour tous, le renforcement de leurs compétences est surtout lié à l'apprentissage de la manière d'agir sur les objets en cause : "j'ai appris qui s'en occupait", "j'ai fouillé dans les normes fédérales", "les gens du quartier qui étaient au courant ont été précieux". D'ailleurs, c'est la présence des fonctionnaires, leur compétence et disponibilité qui sont unanimement reconnues comme le meilleur vecteur d'acquisition de connaissances.

La relation de certains objets avec le comportement des gens fait aussi partie des découvertes : "quoi qu'on leur mette à disposition, si les gens se comportent comme ça...", ainsi que leur complexité : "dans mon groupe on parlait du sentiment d'insécurité, mais comment faire un projet sur un sentiment ?", "j'ai découvert que sur toute la surface, personne n'est épargné".

Parmi les propositions d'amélioration figurent le souhait d'être consultés davantage en amont des projets, la nécessité de disposer d'une information moins détaillée peut-être mais plus accessible au plus grand nombre, ainsi qu'un appui plus conséquent, dans le cadre des groupes de

---

<sup>6</sup> ATE: Association Transport et Environnement. GAPP: Groupement Genevois des Association des Parents du Primaire.

travail, pour mieux cibler les objets, ou pour mieux présenter ses propositions (notamment dans le cas des zones 30).

***Qualification citoyenne : représentativité des participants. Points forts à améliorer, propositions.***

Les citoyens de SSV se sentent assez satisfaits de l'amplitude des tendances présentes : "il y avait des commerçants qui sont venus à la 2ème conférence, qu'on n'aurait pas cru", "plutôt des gens de gauche, mais aussi des retraités, c'était bien". "Dommage que certains n'ont pas été constants".

Aux Grottes, tous les interviewés sont conscients de l'homogénéité des participants : "il y a une hétérogénéité aux Grottes qui n'est pas au CdQ", "il y a un archétype des Grottes, un peu artiste, un peu de gauche, même les jeunes étaient les fils des "gens des Grottes"". Les étrangers et les commerçants n'étaient pas vraiment là", ainsi que des conséquences de cette caractéristique sur les débats : "heureusement qu'il y avait un commerçant dans le groupe, sinon, on se serait lâchés et on aurait foutu les voitures dehors du quartier".

Zones 30 : le manque de temps et de ressources pour "ratisser plus large" dans la consultation est sincèrement regretté : "les parents d'élèves sont assez représentatifs, mais il nous a manqué les aînés, les commerçants. On n'aurait pas su comment aller vers eux", "j'ai bénéficié de l'aide de la Maison de Quartier qui coordonne plusieurs institutions, cela a élargi le panel des "consultés"". Les citoyens ont réagi à ce déficit de représentativité en faisant preuve d'empathie stratégique vis-à-vis des absents : "on a exprès laissé toutes les places de parc, afin de ne pas causer des recours".

Pour tous, il apparaît difficile d'avoir "des idées géniales" pour aller à la rencontre des voix cachées. Traduire les affiches, faire plus de marketing, ou davantage d'activités concrètes, plus accessibles par ex. aux commerçants.

***Impact du processus sur le quartier : rôle "relais" des participants envers l'ensemble des bénéficiaires. Points forts à améliorer, propositions.***

Les représentants des parents d'élèves ayant pris une part active à la mise en place des zones 30 ont dû se concentrer sur les aspects techniques des projets, et n'ont eu ni le temps, ni les ressources pour investir dans une "plus-value" sociale pour le quartier : "il fallait faire vite si on voulait être écoutés avant que les travaux ne s'achèvent. Par contre, ils ont joué un rôle majeur de relais de ces aspects techniques, afin qu'ils deviennent accessibles au plus grand nombre : "la Ville m'a remis les plans mais j'ai dû les travailler pour les rendre compréhensibles". Dans les deux cas ici relevés, VdG n'a pas organisé de séances publiques.

Les participants de SSV reconnaissent avoir rencontré bien du monde qu'ils ne connaissaient pas, mais pas en dehors des groupes auxquels ils ont participé. Par ailleurs, ils signalent le peu de participation au processus en général. Ils estiment que la première phase, qu'ils nomment "réflexive", ne se prêtait pas tellement à devenir un vecteur de lien social : "quand on sera dans la réalisation, ce sera plus facile d'aller vers les gens avec du concret et qu'ils viennent vers nous", "vivement la mise en œuvre pour intéresser le monde".

Aux Grottes, les participants aux commissions relèvent que les liens existaient déjà et que "les Grottes n'avaient pas besoin d'un contrat de quartier pour ça", mais "il a contribué à resserrer les liens entre des gens qui se connaissaient déjà".

De manière générale, personne ne s'est senti investi d'un rôle de diffusion, hormis ceux qui appartenaient à des associations auxquelles ils faisaient des retours des séances CdQ.

Les raisons évoqués sont d'une part un choix délibéré : "j'ai voulu participer pour l'action et non pas pour rencontrer d'autres gens", d'autre part, un sentiment d'incompétence : "je sais à peine parler de ce qu'on

fait, c'est très compliqué déjà pour nous". Un participant signale son apprentissage dans l'animation de groupe qui était toute nouvelle pour lui.

***Relations citoyens/Ville de Genève : accompagnement, prise en compte des délibérations. Points forts à améliorer, propositions.***

Au sein des Contrats de Quartier, l'accompagnement aux débats et aux productions est salué par tous : "on donnait notre avis, l'administration écoutait et préparait des documents derrière, gros boulot".

Au niveau du fonctionnement, plusieurs connaissaient le système et ont plutôt découvert ses "dessous" : "ça nous a confirmé qu'il faut y aller par réseautage, appeler ceux qu'on connaît"... "on aurait dû faire du lobbying au Conseil Municipal, car c'est lui qui ne nous comprend pas" (Grottes).

Une autre réalité a été vécue par les adhérents aux consultations autour des zones 30, qui n'ont disposé d'aucune aide au niveau de la méthodologie et de l'accompagnement participatif. Ces citoyens appellent de leurs vœux des ressources supplémentaires en personnel pour assumer avec eux ces tâches, ainsi que des procédures plus claires et transparentes.

Une partie des participants ont mieux compris les barrières qui se posent aux fonctionnaires lorsqu'ils veulent réaliser des projets, le règlement et le temps "infini" que prend chaque démarche dû aussi au partage des compétences Ville Canton.

Tous ont ressenti qu'une place dans la sphère décisionnelle, à géométrie variable, leur a été octroyée. Cette perception se base surtout sur les réalisations concrètes "ils ont quand-même prévu de l'argent pour nos projets"(CdQ), "tout ce qu'on a demandé a été réalisé" (zone 30 Servette.).

Lorsque l'étape de réalisation reste à venir, elle suscite cependant encore de la méfiance : "on n'a aucune assurance que notre travail va être pris en compte" (zone 30 Eaux Vives), "les CdQ ont été critiqués au Conseil



Municipal surtout par la droite, alors, si ça change après les élections, que vont-ils devenir ?".

Les améliorations souhaitées diffèrent sensiblement entre les participants aux CdQ, qui montrent des exigences d'initiés : "il faudrait revoir le partage des compétences Ville-Canton", "donner plus de relais dans la presse", "que l'administration parle davantage d'une seule voix", et les citoyens "zones 30", bien plus modestes : "que les magistrats viennent dans les quartiers pour mieux écouter les besoins de la population".

### ***Participation et politique locale***

Six personnes sur huit considèrent les processus auxquels ils participent comme des composantes de la politique locale, à laquelle ils se déclarent toujours intéressés.

Cependant, seules deux d'entre elles envisagent de s'engager "peut-être" dans la politique "partisane" proprement dite.

Les autres font l'éloge de la proximité "...qui transcende la politique : on peut voter différemment et partager une vision commune sur un quartier", "je participe à la vie de la cité : si les démarches citoyennes sont récupérées par les politiques, c'est leur problème et non pas celui des citoyens".

Deux personnes personnalisent leur engagement au sein du CdQ "à petite échelle", et le distinguent de la politique "trop générale, pas assez pratique" à laquelle ils ne se déclarent pas intéressés. "Je voudrais que mon quartier ressemble à ce que je défends dans mon éthique de vie".

Tous se déclarent prêts à reproduire l'expérience, "si j'ai le temps...".

### **3.5.2 A RETENIR**

#### **Le produit des concertations : l'acquisition de compétences :**

Elle représente la principale plus-value que les citoyens identifient au cours du processus. D'une part, l'approfondissement des thématiques

urbaines au niveau local, d'autre part, le "savoir-faire" et le jeu institutionnel et politique qui sous-tend leur développement. Toutes les occasions offertes par la commune pour parfaire ces connaissances sont appréciées, notamment le contact avec les experts municipaux. Cette action de recherche et élaboration de l'information figure à la première place en matière d'effort fourni, mais également de maintien de la motivation et de l'éveil envers son quartier.

### *La qualification citoyenne et la diffusion de la participation*

La représentativité des participants, et notamment ses carences, posent également question, même si dans certains cas, leur homogénéité a facilité les délibérations et octroyé plus de force, par exemple à des projets thématiques. Tous se rendent compte que certains acteurs, tels que les commerçants, les étrangers ou les aînés, sont peu présents dans les concertations. Par ailleurs, ils ne se sentent pas compétents et pas assez disponibles pour servir de "relais" au niveau de l'inclusion d'autres participants. Leur rôle de "diffuseurs" se définit autrement par l'effort qu'ils consentent pour rendre compréhensible leur réflexion et les connaissances acquises par le biais du processus participatif autour d'eux, aux personnes auxquelles ils ont naturellement accès.

### *L'ouverture de l'espace politique*

Si tous se sentent reconnus dans leur engagement, et considèrent que leurs suggestions et projets ont été écoutés, voire réalisés, la relation entre la participation locale et les transformations de l'espace politique qu'elle pourrait engendrer n'est pas au centre de leurs préoccupations. La proximité, dont tous se réclament, n'est pas encensée en tant que niveau politique supplémentaire, mais au contraire en tant qu'espace permettant un débat plus consensuel, animé par le bon sens et le vivre ensemble, plus que par des thématiques générales, qui sont l'apanage des politiques. Même si la plupart d'entre eux se déclarent intéressés aux débats politiques, leur engagement dans leur quartier correspond au souhait d'"appartenir" à leur lieu de vie, de participer à sa revitalisation et à son amélioration, et d'être reconnus pour cela.

### 3.5.3 VERS L'ETUDE DE CAS

Faisant suite à cette vue d'ensemble des principales intentions et réalisations de la commune et des effets qui en résultent, il s'agira dans le chapitre suivant de se pencher sur certains choix stratégiques en amont et au cours de la mise en œuvre d'un dispositif participatif, et d'en dégager quelques enseignements en termes de pertinence du produit, de participation des acteurs directement impliqués, ou encore de sensibilisation de l'ensemble de la population concernée.

L'occasion nous en est offerte par les Contrats de quartier, qui se sont déroulés simultanément, et selon des procédures identiques, mais pour lesquels le choix des deux terrains-pilotes d'intervention présentant des caractéristiques différentes, voire opposées, a engendré des cheminements bien distincts.

## 4 QUELQUES ENSEIGNEMENTS DES CONTRATS DE QUARTIER

Le présent chapitre souhaite répondre à la question que voici :

La Ville de Genève mène depuis 2009 une démarche participative appelée "Contrat de quartier" sur deux secteurs du centre-ville présentant des caractéristiques géographiques et socio-économiques différentes : quels enseignements peut-on retenir de ces spécificités locales au regard de l'engagement des participants, de la diffusion à l'ensemble du quartier, de la pertinence du produit issu des délibérations ?

Les Contrats de quartier représentent le premier dispositif officiellement avalisé par l'ensemble de l'exécutif municipal en tant que projet-pilote de démocratie participative, prenant comme cadre de référence l'ensemble des facteurs de qualité de vie d'un territoire donné.

La démarche s'est ouvertement inspirée des Contrats de quartier de Bruxelles, dont les instances et procédures ont été adaptées à la réalité genevoise.

Dans le projet bruxellois, la première étape est l'identification et la priorisation de quartiers qui s'effectuent sur la base d'un diagnostic général englobant tout le territoire municipal, dont on fait ressortir les quartiers les moins bien dotés en termes de qualité de vie, dont un ou deux sont priorisés chaque année pour l'implantation du processus de concertation.

Dans le cas qui nous occupe, en l'absence d'un cadre de référence pour l'observation et la comparaison des quartiers de la ville, le choix a été effectué sur des opportunités jugées pertinentes par l'administration (diagnostic établi localement, dossiers en suspens).

Le hasard a voulu que les deux périmètres choisis présentent des caractéristiques parfois diamétralement opposées, ce qui rend riche et

intéressante la comparaison de leurs cheminements et de leurs premiers effets.

#### 4.1 LES CHEMINS DES PROCESSUS

ÉTAPE	CONTRAT DE QUARTIER GROTTES	CONTRAT DE QUARTIER ST-GERVAIS, SEUJET, VOLTAIRE (SSV)
Choix du périmètre	Le périmètre a été proposé par le magistrat de tutelle du Département des Constructions et de l'Aménagement, suite à plusieurs requêtes de plusieurs associations d'habitants restées en souffrance, concernant plusieurs réaménagements d'espaces publics, ainsi que la sécurisation des déplacements piétons dans le quartier.	Le périmètre a été proposé par le Département de la Cohésion Sociale, de la Jeunesse et des Sports, sur la base d'un diagnostic effectué par l'un de ses services (action communautaire), faisant état de plusieurs carences au niveau des infrastructures sociales, de la mobilité et de la sécurité des habitants/usagers, relayées également par ceux-ci via plusieurs pétitions aux autorités.

ÉTAPE	CONTRAT DE QUARTIER GROTTES	CONTRAT DE QUARTIER ST-GERVAIS, SEUJET, VOLTAIRE (SSV)
CARACTÉRISTIQUES DU PÉRIMÈTRE	<p><b>Environnemental :</b></p> <p>Population : env. 3500 hab.</p> <p>Ancien faubourg situé derrière la gare, composé de petites rues et d'une place principale, entouré par un espace vert moyen et deux ensembles d'immeubles plus modernes, séparés du faubourg par des axes routiers appartenant au réseau primaire. La majorité du parc immobilier est propriété de la commune et est essentiellement vouée à l'habitation.</p>	<p><b>Environnemental :</b></p> <p>Population : env. 8000 hab.</p> <p>Composé de trois secteurs, entourant la gare, séparés par plusieurs axes routiers importants.</p> <p><i>St-Gervais</i> : ancien faubourg, comporte des petites rues, et des immeubles rénovés, dont une partie de propriété de la commune. Le ratio habitat/commerces est de 1 à 5.</p> <p><i>Seujet</i> : quai situé au bord du Rhône, essentiellement occupé par un complexe immobilier d'habitation, appartenant à la commune. Dispose d'un espace vert d'étendue moyenne.</p> <p><i>Voltaire</i> : quartier "mixte" (ancien et nouveaux immeubles, résidentiels et commerciaux), traversé par deux grands axes routiers et comprenant un petit espace vert.</p>

ÉTAPE	CONTRAT DE QUARTIER GROTTES	CONTRAT DE QUARTIER ST-GERVAIS, SEUJET, VOLTAIRE (SSV)
	<p><b>Économique :</b></p> <p>Artisans, établissements de restauration et quelques commerces de proximité. Existence d'une association de commerçants.</p>	<p><b>Économique :</b></p> <p>A St-Gervais, très forte présence économiques (grandes surfaces, chaînes et commerces de luxe). Dans les deux autres secteurs, quelques établissements de restauration et commerces de proximité.</p> <p>Existence d'une association de commerçants dans un secteur (St-Gervais).</p>
	<p><b>Social :</b></p> <p>Quartier très marqué par une forte histoire de mobilisation populaire (grâce à laquelle il a échappé à la démolition dans les années 70). Depuis, très prisé par la classe moyenne fortement mobilisée autour de thématiques écologiques et culturelles.</p> <p>Comporte plusieurs coopératives d'habitation, un centre de loisirs associatif, ainsi que plusieurs associations d'habitants, fortement thématiques autour d'enjeux écologiques et une importante vie culturelle.</p>	<p><b>Social :</b></p> <p>Population très mélangée. Présence associative faible (quelques groupements d'habitants réunis autour de plaintes diverses), à l'exception de deux rues dans le quartier de St-Gervais, présentant une histoire de mobilisation populaire contre la démolition du faubourg (proche de celle des Grottes), et habitées depuis les années 90 par des anciens squatters, aujourd'hui regroupés en associations fortement mobilisées.</p> <p>Association des parents d'élèves du primaire, forte et fédératrice des trois secteurs.</p>

ÉTAPE	CONTRAT DE QUARTIER GROTTES	CONTRAT DE QUARTIER ST-GERVAIS, SEUJET, VOLTAIRE (SSV)
Recherche de partenaires	<p>Lors du lancement de la démarche, les responsables de projet avaient convoqué les principales associations, signataires des pétitions en souffrance et ayant participé à d'autres concertations avec la municipalité, qui n'avaient pas abouti à des projets concrets.</p> <p>Par ailleurs, l'invitation à la première conférence de quartier (séance plénière ouverte à tous) a été diffusée par tout-ménage.</p>	<p>Un travail d'identification de partenaires avait commencé bien avant que le lancement des Contrats de quartiers ne soit connu. Il a été motivé par le constat d'un lien social très faible dans le quartier, couplé des carences d'infrastructures mentionnées plus haut. Les membres des associations et institutions locales avaient ainsi été invités à des ateliers de priorisation des besoins.</p> <p>Lors du lancement de l'initiative, le réseau a été réactivé, et l'invitation à la première séance plénière a été comme aux Grottes, envoyée par tout-ménage à toute la population concernée.</p>



ÉTAPE	CONTRAT DE QUARTIER GROTTES	CONTRAT DE QUARTIER ST-GERVAIS, SEUJET, VOLTAIRE (SSV)
Élections et composition de la commission de coordination	<p>Lors de la première conférence de quartier, en présence du magistrat de tutelle du Dpt pilote, l'administration a proposé la désignation de trois citoyens. Cependant, voyant que les représentants des commerçants ne seraient pas élus, le magistrat autorise quatre représentants (travaillant par "tandem" à leur demande).</p> <p>Huit personnes ont donc été élues, toutes membres d'associations, dont deux appartenant à l'association des commerçants.</p>	<p>Le magistrat de tutelle a également participé à la plénière du quartier.</p> <p>L'administration a proposé cinq représentants citoyens. Ont été élus deux représentants des associations de St-Gervais (dont une, élue en son absence par les membres de ce secteur, accourus très nombreux). Parmi les autres, un membre de l'association des parents d'élèves, un de l'association des commerçants et un individuel.</p>
	<p><b>Profil des membres :</b></p> <p>1 architecte, 1 ingénieur, 2 collégiens, 1 artiste, 2 commerçants (dont une femme).</p> <p>La commission est restée inchangée jusqu'à ce jour.</p>	<p><b>Profil des membres :</b></p> <p>1 informaticien, 1 travailleur social, 1 commerçante, 1 enseignante, 1 aide-soignante.</p> <p>Les deux représentants des associations de St-Gervais (le travailleur social et l'aide soignante) ont été remplacés en cours de route par deux citoyens atomisés (1 travailleuse sociale et 1 employé de banque).</p>

ÉTAPE	CONTRAT DE QUARTIER GROTTES	CONTRAT DE QUARTIER ST-GERVAIS, SEUJET, VOLTAIRE (SSV)
Profils des citoyens ayant participé aux groupes de travail et aux conférences de quartier	<p>Les citoyens élus ont animé quatre groupes autour des thèmes : sécurité, mobilité, requalification d'espaces publics et lieux de rencontre et culture. 115 personnes y ont participé.</p> <p>Le même "score" a été réalisé pour les trois conférences de quartier qui ont eu lieu, avec une participation suivie et constante.</p>	<p>Quatre groupes de travail autour des thèmes : mobilité, salubrité/sécurité, lieux de rencontre et nuisances environnementales ont rassemblé une trentaine de participants, provenant des différents secteurs.</p> <p>Les quatre conférences de quartier ont rassemblé une moyenne de 70 personnes, avec une évolution décroissante.</p>

ÉTAPE	CONTRAT DE QUARTIER GROTTES	CONTRAT DE QUARTIER ST-GERVAIS, SEUJET, VOLTAIRE (SSV)			
<b>Profil socio-économique des participants</b>					
<b>Grottes</b>					
Age :		16-25	3%	26-39	5%
		40-59	32%	80 et+	1,5%
Sexe :	47% F.		53% H.		
Origine	48% GE	46% Conf		6% étr.	
Membres d'associations locales :					50%
Profession :		Sociales, éducatives, culturelles			40%
		Libérales			15%
		Commerçants/artisans			6%
		Étudiants			4%
		Retraités			2%

ÉTAPE	CONTRAT DE QUARTIER GROTTES	CONTRAT DE QUARTIER ST-GERVAIS, SEUJET, VOLTAIRE (SSV)			
	<b>Profil socio-économique des participants :</b>				
	<b>St-Gervais, Seujet, Voltaire (SSV)</b>				
	Age :	16-25	1%	26-39	15%
		40-59	50%	60-79	31%
		80 et +	1%		
	Sexe :	63% F.		36% H.	
	Origine	40% GE	39% Conf.	18% étr.	
	Membres d'associations locales :				25%
	Profession :	Socio-sanitaires éducatives, culturelles			21%
		libérales			8%
Commerçants/artisans			9%		
Mères au foyer			6%		
Retraités			22%		

ÉTAPE	CONTRAT DE QUARTIER GROTTES	CONTRAT DE QUARTIER ST-GERVAIS, SEUJET, VOLTAIRE (SSV)
Déroulement et évolution des débats	<p>Commission de Coordination et groupes de travail se sont réunis très fréquemment (à quinzaine en moyenne) pendant 10 mois environ. Les échanges ont été menés par des citoyens habitués au débat, et qui semblent se connaître (d'après le ton des pv).</p> <p>Les procès-verbaux font apparaître une option très "factuelle" des débats. Le périmètre est passé au peigne fin, les participants recherchent activement des informations et émettent des propositions, en utilisant parfois leur propre expertise professionnelle (ex. les architectes), pour les détailler. Le ton général reste revendicateur et méfiant envers la municipalité, avec cependant une amélioration vers la fin, grâce aux multiples projets que le Dpt pilote arrive à réaliser.</p>	<p>Les différentes commissions se sont réunies mensuellement.</p> <p>Les participants ne se connaissent pas pour la plupart et, provenant de secteurs différents bien que limitrophes, ont mis un certain temps à faire le tour des problématiques du périmètre.</p> <p>Les débats ne manquent pas de tensions, mais le positionnement des acteurs a finalement convergé vers des projets prenant en compte l'ensemble des tendances.</p> <p>Les membres des associations les mieux organisées (concentrés dans le secteur St-Gervais) ont progressivement quitté le programme, se plaignant de la non-priorisation de leurs dossiers relatifs à leur voisinage immédiat.</p> <p>Les traces des débats font apparaître une prise de conscience progressive des problématiques partagées par tous, mais également un certain découragement devant l'énormité de la tâche. Les propositions sont nombreuses mais manquent parfois de détails.</p>

ÉTAPE	CONTRAT DE QUARTIER GROTTES	CONTRAT DE QUARTIER ST-GERVAIS, SEUJET, VOLTAIRE (SSV)
Moyens de diffusion	<p>Les intentions relèvent d'une grande cohérence et homogénéité, à l'exception des commerçants souvent minorisés, ainsi que d'habitants concernés par certains projets (ex. riverain d'une nouvelle salle polyvalente), mais qui ne participent pas aux débats. L'administration doit parfois intervenir pour rappeler l'aspect inclusif de la démarche.</p>	<p>La relation avec la Ville apparaît correcte et confiante au début, mais se mue en amertume face à l'absence de réalisations concrètes et aux différences d'avec le CdQ des Grottes.</p> <p>La thématique de l'inclusion et de l'implication de l'ensemble des habitants et commerçants est très présente dans les discussions.</p>

ÉTAPE	CONTRAT DE QUARTIER GROTTES	CONTRAT DE QUARTIER ST-GERVAIS, SEUJET, VOLTAIRE (SSV)
	<p>Les deux démarches ont bénéficié d'égales ressources en termes de diffusion du processus, de ses instances et des productions successives de celles-ci :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- un blog pour chaque Contrat de quartier, contenant les comptes rendus et les agendas des séances ;</li> <li>- des tout-ménages invitant la population à chaque conférence de quartier (séance plénière) ;</li> <li>- dans les deux quartiers, les citoyens ont tenu des stands lors des fêtes, ou devant les commerces pour faire connaître le processus ;</li> <li>- deux conférences de presse ont été organisées, en présence des magistrats, au début ainsi qu'au moment de la validation par l'exécutif des propositions émises par les deux quartiers.</li> </ul>	

ÉTAPE	CONTRAT DE QUARTIER GROTTES	CONTRAT DE QUARTIER ST-GERVAIS, SEUJET, VOLTAIRE (SSV)
Autres vérifications de la diffusion de l'information	<p>Un micro-trottoir a été effectué auprès d'une vingtaine de personnes lors d'un marché de produits bio dans le quartier (un projet du Contrat de quartier mis en oeuvre par la Ville).</p> <p>Il leur a été demandé quel était leur rapport au quartier (habitants, commerçants, autres usagers) et s'ils connaissaient le Contrat de Quartier.</p> <p>9 habitants : 6 oui - 3 non</p> <p>3 commerçants : 3 oui - 0 non</p> <p>10 usagers : 4 oui - 6 non</p> <p>Soit le 59% des personnes interrogées connaissaient l'existence du processus.</p>	<p>70 personnes ont été interrogées, selon des modalités identiques, devant des commerces et dans un parc du quartier :</p> <p>24 habitants : 11 oui 13 non</p> <p>21 commerçants : 3 oui - 18 non</p> <p>25 usagers : 5 oui - 20 non</p> <p>Soit le 27% des personnes interrogées connaissaient l'existence du processus.</p>

## 4.2 LES EFFETS DES DIFFERENCES

### 4.2.1 L'IDENTIFICATION DES BESOINS

Une fois la décision prise par l'exécutif et l'administration d'entrer dans cette démarche participative, le choix du périmètre s'est fait selon des critères différents :



Dans le cas de SSV, les carences en termes de qualité de vie étaient criantes, en rapport avec le niveau des quartiers genevois, et pourtant faiblement relayées par les habitants et usagers. Le CdQ a donc voulu promouvoir leurs voix en leur proposant de s'unir à leurs voisins, mais ce faisant, la barre a été mise très haut, en voulant à la fois créer du lien social et parvenir à des délibérations tangibles et utiles. Cette richesse d'objectifs, couplée avec l'étendue du périmètre, a sûrement eu un effet ralentisseur sur le travail des personnes directement impliquées et sur sa diffusion auprès de l'ensemble des bénéficiaires, pour le moment du moins. Par contre, au niveau de l'administration, le diagnostic, complété par les propositions des participants citoyens, a contribué à rendre visibles les carences.

Le quartier des Grottes, aux dires d'une majorité de l'administration, était loin d'être prioritaire au niveau des besoins, même si certaines mesures d'aménagement, prévues depuis longtemps, tardaient à se mettre en place. C'est surtout la mobilisation et la veille active des associations, que l'on a voulu reconnaître en y implantant un contrat de quartier. De ce fait, ce sont les thématiques défendues par celles-ci qui ont été priorisées, à défaut d'un diagnostic plus objectif qu'aurait pu être réalisé par l'administration.

#### **4.2.2 LA QUALIFICATION CITOYENNE**

La stratégie de n'imposer aucune règle aux désignations des membres de la commission de coordination (organe délibératif du Contrat de Quartier) a favorisé la société civile organisée, au détriment des citoyens individuels et d'éventuelles catégories dont on aurait voulu encourager l'expression. C'était l'option la plus simple et à travers laquelle il était possible d'effectuer une première vérification des citoyens répondant à ce genre d'invitation.

Or, s'il est naturel que la commune se tourne vers les groupements déjà constitués qui peuvent exercer un rôle de relais, il n'en reste pas moins que la notion de proximité et de ses implications en termes de représentativité et légitimité n'ont pas été suffisamment explicitées, que

ce soit dans les documents de références que dans la communication auprès des citoyens.

La population a réagi à ce choix, en se diversifiant proportionnellement aux caractéristiques des citoyens élus.

Le biais qui avait été apporté au CdQ de SSV par une consultation préalable informelle mais élargie s'est révélé précieux pour l'inclusion de différentes tendances dans le processus (notamment celles de citoyens atomisés et des acteurs économiques locaux).

Aux Grottes, la forte présence associative, couplée avec l'exiguïté du périmètre a rendu bien improbable la participation de personnes ne partageant pas les thématiques promues ou simplement éloignées du tissu associatif local. On remarquera la forte présence de professions libérales et socioculturelle, dont les compétences se révéleront très efficaces au cours des débats.

#### **4.2.3 LES RELAIS ET LA COMMUNICATION**

En dehors des associations, auxquelles leurs affiliés relayaient l'information sur les avancées du processus, les membres des commissions ont bien exprimé leur sentiment d'impuissance, ainsi que leur manque de temps, pour aller à la rencontre des citoyens. C'est pourquoi la fonction de relais des personnes prenant directement part au processus a bien fonctionné là où le tissu associatif était fort, alors que dans le cas contraire, elle aurait nécessité un plus grand investissement de l'administration pour toucher davantage de population.

D'autre part, les participants interviewés ont bien signalé la difficulté pour l'étape réflexive (identification des priorités, préparation des propositions aux autorités) de susciter la curiosité du plus grand nombre, à la différence des réalisations concrètes.

Par ailleurs, il n'a pas été recherché d'autres partenaires institutionnels (par ex. des services socio-sanitaires de proximité), qui auraient pu relayer par d'autres moyens le processus à travers leur réseau.

Les autres supports de communication qui ont été utilisés (flyers, blogs) ont révélé leur inefficacité pour l'acquisition de nouveaux participants. Leur utilité se placerait plutôt au niveau de leur fidélisation, à côté de mesures plus ciblées, telles que celles déjà mentionnées ici (utilisation de relais, contacts de proximité).

#### **4.2.4 LES DEBATS ET LES PRODUCTIONS**

Les citoyens des Grottes, habitués à s'organiser et à débattre entre eux, n'ont pas permis à l'administration de "cadrer" les débats, ce qui aurait peut-être eu un effet de plus grande ouverture et inclusion de personnes étrangères au réseau très dense des participants. Les délibérations se sont donc organisées autour d'objets très vite identifiés et abordées d'une manière homogène et très marquée (piétonisation du quartier, tri accru des déchets, augmentation des centres culturels et de rencontre, marché biologique, etc.). Ces thématiques ont resserré encore plus les liens déjà existants mais ont également suscité l'enthousiasme de tous ceux qui, au-delà du quartier, s'intéressaient à leur promotion. Cette spécificité, couplée avec les nombreuses réalisations permises par l'administration déjà au cours de la phase réflexive, ont contribué à maintenir la mobilisation.

Elles se sont par contre révélées peu inclusives au regard de personnes vivant à l'extérieur du cercle, tout autant que le penchant très technique pris par les débats.

A SSV, les débats ont été fournis en diversité et en inclusion. Les productions, par contre, se révèlent d'une portée assez générale, hormis un ou deux projets (rénovation du seul espace vert du quartier, mise en place d'un centre de loisirs). C'est probablement cette option inclusive et rassembleuse de différentes tendances, ainsi que le rôle de pivot et de facilitateur des liens exercés surtout au début par la commune, qui a entraîné l'abandon des associations les mieux organisées qui ont préféré continuer leur action revendicatrice bilatérale avec les autorités, limitées à leurs dossiers prioritaires. Dans ce sens, on peut affirmer que le potentiel de réussite d'un processus délibératif plus ouvert ne leur est pas

apparu assez efficace. Cet abandon a diminué les forces vives disponibles.

Par ailleurs, le manque de projets visibles, même de faible envergure, tout au long de la première phase, n'a pas joué en faveur des efforts de diffusion des citoyens engagés dans les commissions.

#### 4.2.5 CONCLUSIONS

On ne saurait tracer une hiérarchie des réussites de ces deux expériences, tant elles sont différentes et riches leurs enseignements.

Si on peut critiquer le fait d'avoir introduit un dispositif participatif sur un terrain déjà riche en actions collectives, et non prioritaire en termes de besoins, il n'en reste pas moins que la réponse positive des associations et les résultats peuvent servir d'exemple de ce que peuvent obtenir des citoyens mobilisés. Par ailleurs, la municipalité, très souvent critiquée par ces mêmes citoyens, a au moins obtenu leur collaboration et a montré, par des réalisations concrètes, son ouverture aux thématiques de qualité de vie dont ils sont porteurs. Par contre, il faut bien reconnaître que le choix d'un périmètre présentant un "microcosme" social a contribué encore davantage à en faire un "village dans la ville" aux yeux du public. Il aurait été plus judicieux de jumeler ce quartier avec des voisinages plus mélangés, ce qui aurait forcé une plus grande diversification des tendances et l'ouverture des débats.

L'expérience tentée sur le périmètre de SSV a créé un embryon de mobilisation, là où presque aucune action collective n'existait. Elle a fait appel à l'action communautaire (action d'empowerment de l'individu et de la communauté sur son cadre de vie) tout en lui conférant le support formel apporté par le dispositif participatif, qui lui a conféré un caractère concret et tangible ainsi qu'une reconnaissance de la part des autorités.

Sans cette opportunité, il aurait été bien plus difficile de susciter un mouvement dans ces quartiers. Cependant, le travail de mobilisation de base est gourmand en ressources et de longue haleine, et les résultats se font attendre.

La mise en perspective de ces résultats apporte néanmoins du grain à moudre aux détracteurs de la démocratie participative qui mettent en avant son rôle dans le maintien de l'injustice sociale et de l'exclusion des plus faibles.

En effet, pour l'instant du moins, ce sont les intérêts déjà forts (citoyens mobilisés, déjà proches des institutions) qui ont obtenu les meilleurs résultats, alors que les "néophytes", plus confiants dans les processus et moins revendicateurs, ont été désavantagés. Cette participation de proximité n'a donc que partiellement servi son objectif d'innovation dans le domaine de l'ouverture de l'espace politique.

En d'autres termes, "inviter" à participer ne suffit pas à assurer l'égalité des chances, si des moyens ne sont pas déployés en rapport avec les particularités et la diversité de celles et ceux que l'on veut "recevoir".

Les Contrats de quartier sont en cours et l'étape de réalisation des projets commence à peine. On ne saurait tirer des conclusions hâtives sur l'impact relatif que les processus ont atteint à ce jour sur l'ensemble des bénéficiaires. Il est urgent actuellement de mettre en oeuvre les projets qui ont été acceptés. C'est par ce biais, comme le disent les citoyens eux-mêmes, que l'on arrivera à maintenir et à augmenter la mobilisation et la confiance des habitants et usagers dans leur capacité effective d'influer sur leur cadre de vie.

La municipalité s'est néanmoins dotée d'une expérience capitalisable et perfectible, et d'un précédent, dont plusieurs quartiers demandent déjà de pouvoir bénéficier.

## 5 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

L'analyse des pratiques proposée jusqu'ici s'est surtout préoccupée du registre opérationnel et technique de celles-ci, et de la manière dont elles se comportent vis-à-vis des trois domaines identifiés comme des révélateurs de participation dans le cadre de ce travail : le produit substantiel, la cohésion et émancipation sociale, et enfin, l'ouverture de l'espace politique.

Dans les lignes qui vont suivre, il s'agira de reprendre ces trois domaines en les abordant cette fois de manière plus globale et réflexive, en essayant de dégager leurs aspects inattendus ainsi que les changements de perspective que leur émergence pourrait amener.

La Ville de Genève et ses pratiques restent notre casuistique.

### *De la valeur du produit*

Nous avons vu que l'appareil municipal sollicite couramment le concours des citoyens dans nombre de décisions inhérentes à des enjeux locaux.

Pour nombre d'objets (notamment dans les domaines de l'aménagement et des infrastructures), les acteurs concernés, susceptibles de porter un projet ou au contraire de s'y opposer, sont identifiés et souvent écoutés et associés aux prises de décisions, même si ces invitations participatives restent le plus souvent, comme nous le montrent les expériences présentées, sous le registre de la consultation.

Par acteurs, on entend ceux qui se qualifient eux-mêmes, soit qu'ils le soient au sens juridique, soit qu'ils demandent à participer ou expriment leur crainte ou désaccord. Des négociations dans la proximité sont donc l'apanage quotidien de l'appareil municipal dans son ensemble. Cependant, il apparaît légitime que ces citoyens, constitués de manière collective ou individuelle en partenaires, attendent des autorités une réponse positive à leur demande, plus qu'un débat élargi autour de l'objet concerné. S'agit-il pour autant de participation ? Oui, si on considère que

la transparence de l'information est suffisante et que les procédures, d'abord électorales, ensuite administratives et contentieuses, permettent à chaque citoyen de donner son avis. Ceux qui ne profitent pas de ce panel de possibilités, c'est parce qu'ils n'y voient pas l'intérêt.

Non, si on prend comme référence les principes de la démocratie délibérative qui veut que le consensus soit le résultat d'un débat ouvert à tous les ayants-droit au territoire ou à la prestation concernée. Dans cette configuration, c'est la qualification des citoyens devant l'objet qui se voit modifiée, et de plus, le produit se retrouve à importance égale avec d'autres effets attendus : le renforcement de la cohésion sociale, du sentiment d'appartenance, du rapprochement des citoyens avec les institutions, pour lesquels il est à la fois un résultat, un moyen et un support.

**La participation, au sens le plus pur du terme, ne garantit pas forcément un meilleur produit, elle garantit par contre un produit porteur de sens pour un plus grand nombre de bénéficiaires.**

### *De la cohésion sociale*

La participation est censée souder les liens entre les membres des collectivités qu'elle traverse, par le biais de la qualification de la parole d'un plus grand nombre de citoyens que celui habitué à s'en emparer dans le débat public.

Le défi est évidemment posé par la diversité présente dans chaque îlot de proximité, dont il s'agit d'identifier les communautés concernées, recueillir leur(s) parole(s), avant d'envisager de les rassembler et les joindre aux processus de prises de décision.

Dans le tissu local genevois, nous avons rencontré quelques catégories significatives, dont voici les principales caractéristiques :

- Les associations, qu'elles soient à large spectre (à Genève, on peut citer les Parents d'Élèves ou certaines Maisons de Quartier), c'est à dire ouvertes à toute tendance, celle qui se disent locales, mais qui sont surtout porteuses d'orientations fortes (écologie, culture

alternative, ou au contraire sécurité, pro-voitures), et enfin celles qui défendent des spécificités limitées à quelques rues, et parfois des associations d'acteurs économiques locaux. Elles jouent un rôle fondamental dans les quartiers, car porteuses de dynamisme et de changement par leur interpellation régulière, même si souvent isolées des autorités. Elles sont certes représentatives d'une partie de la population, même si celle-ci est souvent inférieure à celle dont elles se réclament et constituée en sa majorité par les catégories dominantes. Par ailleurs, elles rencontrent toutes les mêmes problèmes d'essoufflement et de recrutement, soit car leur temps de bénévoles est déjà chargé par les dossiers qu'elles portent, soit parce que leur attitude se trouve être peu inclusive, soit enfin, car l'engagement collectif et bénévole est en baisse partout.

- Les citoyens "atomisés" qui montrent de l'intérêt pour la chose publique, tout en n'étant pas autrement engagés localement. Ils englobent un large panel de tendances et de visions de l'environnement socio-urbains.
- Les voix cachées dont on ne connaît vraiment que cet adjectif, le reste étant fait de suppositions. Parmi elles, on peut citer les jeunes, les personnes isolées, etc., que l'on suppose trop absorbés par un quotidien difficile pour s'intéresser à des enjeux plus abstraits. Les étrangers bénéficient d'une contrainte supplémentaire : celle d'être (partiellement à Genève) exclus de la voie des urnes. Par ailleurs, dans cette catégorie figurent également l'ensemble de celles et ceux dont les intérêts ne sont pas autrement tournés vers leur lieu d'habitation ou de travail.
- Les acteurs économiques locaux (en Ville de Genève, il s'agit surtout de commerces de proximité), petites entreprises rarement regroupées en association et caractérisées par une méfiance envers la commune, dont ils ne voient souvent que les contraintes qu'elle leur pose.

Parmi ces différents publics, les seuls qui recherchent activement le dialogue dans le processus de décision sont les citoyens regroupés en



associations, ou éventuellement quelques individus lorsqu'ils se sentent lésés par un projet. Les autres ne sont pas demandeurs. A partir de ce constat, faut-il décréter la participation ? Jusqu'où pousser les mesures incitatives ?

Nous avons eu un aperçu des différentes réponses de ces types de populations aux sollicitations à participer que les autorités adressent à l'ensemble d'un territoire. Tout d'abord, ceux qui répondent présent :

- Les associations répondent favorablement, tout en gardant une certaine méfiance, qui leur vient de la pratique des autorités, ainsi qu'une résistance à se faire "accompagner" dans les processus, habitués et pourvus qu'ils sont déjà d'outils d'organisation au sein de leur groupe.
- Les individus participent pour plusieurs raisons, dont on peut mettre en évidence l'attachement à son quartier, la croyance d'un dialogue constructif car ancré dans la proximité, l'intérêt pour telle thématique traitée, ou encore, la possibilité de s'engager dans des procédures précises et situées dans un espace-temps limité. Ces personnes se caractérisent par leur ouverture et confiance envers les institutions.

Les absents :

- Les acteurs économiques locaux ne répondent que sporadiquement aux invitations participatives. Mise à part le manque de temps, souvent évoqué, on peut alléguer le fait que les objectifs mêmes des dispositifs les associent aux habitants, comme si leurs besoins et priorités étaient les mêmes, alors que manifestement ils se réclament d'une autre logique, en équilibre entre leur appartenance au marché économique et leur plus-value sociale au niveau local, qu'il conviendrait d'explorer davantage.
- Enfin, parmi ceux qu'on "n'arrive pas à atteindre" selon la formule consacrée, se placent des catégories qui sont connues car bénéficiaires d'autres dispositifs institutionnels, davantage tournés vers l'assistance, mais qui de plus en plus tendent à s'emparer et à

mettre en pratiques des notions telles que l'empowerment, visant la définition des priorités par les usagers des services eux-mêmes. Ces pratiques, regroupées sous le nom d'action sociale communautaire, font régulièrement émerger des volontés collectives, qui restent le plus souvent en vase clos et sont rarement raccordées à des démarches plus globales de prise de décision publiques.

On peut conclure de ce qui précède que les procédures mises en place pour inciter à la participation de proximité sont surtout accessibles aux catégories déjà sensibilisées, ce qui pourrait expliquer leur succès modéré au vu des autres catégories de citoyens. Il manque à ce jour des innovations dans "l'art de susciter", qui pourrait se traduire au préalable par une diversification des seuils et une meilleure utilisation des canaux existants. Ces pistes n'ont pas été explorées à ce jour, alors que plusieurs promoteurs de l'action communautaire et de la participation sont actifs dans les quartiers genevois et possèdent nombre de compétences précieuses.

**La participation peut renforcer le lien social de proximité par la redistribution de la parole et l'adhésion à un projet commun, pour autant qu'on accepte la diversité présente dans le micro-local et qu'on n'essaye pas de la cadrer dans des dispositifs uniques faisant appel à une citoyenneté universelle qui justement fait partie des notions remises en question par la gouvernance moderne.**

### *De la mobilisation collective*

Dans toute intention participative, sont implicites la pérennisation, voire l'institutionnalisation des actions et des projets dont elle est porteuse. C'est pourquoi il convient de s'interroger sur les potentiels de promotion et le maintien de la mobilisation et sur les configurations qu'elle peut prendre dans le cadre du local.

On a fait référence plus haut aux caractéristiques du monde associatif et aux difficultés qu'il rencontre pour subsister. Or, si le modèle associatif est une référence dans notre société, en tant que structure

complémentaire et parfois porteuse de contre-pouvoir vis-à-vis des institutions politiques, force est de constater qu'actuellement il existe un important déficit de représentativité des associations locales, que certaines traduisent par un renforcement des thématiques portées par les militants. Cette option, à son tour, réduit les chances de recrutement. D'autre part, les membres de ces structures prennent l'absence de relèvement chez leurs concitoyens pour du désintérêt, et fondent de ce fait leur légitimité sur leur engagement plus que sur le rayonnement de leur cause.

Le recul de l'engagement a, quant à lui, plusieurs causes : l'accélération de la vie urbaine et du monde du travail qui laissent peu de temps à la vie sociale, l'existence de services publics garantissant une bonne qualité de vie individuelle. A quoi peut être ajoutée une compréhension lacunaire des buts et de l'efficacité d'un engagement qui se mesure à long terme.

L'avènement de nouveaux modèles de gouvernance locale faisant appel à davantage de partenariat et de participation intervient dans ce paysage peu concurrentiel. Lorsque les dispositifs agissent comme organisateurs des forces de proposition, en élargissant les ayants-droit au-delà de la société civile organisée, ils créent un appel d'air qui n'est pas toujours bien accueilli par celle-ci, car ils lui prennent des parts de marché et la forcent à s'interroger sur sa représentativité. Certaines critiques de la participation dénoncent cette mainmise des autorités sur la mobilisation, qu'elles accusent de vouloir contrôler, uniformiser et enfin récupérer les forces de proposition qui ne bénéficient pas d'une organisation préexistante.

Cependant, pour nombre de citoyens qui ne se reconnaissent ou n'envisagent pas d'entrer dans une structure associative, ces appels d'air peuvent représenter des occasions de s'engager sur un projet qui leur tient à cœur, d'acquérir des compétences dans le domaine du débat politique, et de voir leurs efforts récompensés par des réalisations concrètes qui déclencheront peut-être leur adhésion à plus long terme.

Par ailleurs, si on admet que les collectivités publiques soient plus présentes en tant que partenaires et non seulement décideurs, elles doivent pouvoir jouer un rôle dans la construction commune.

Les promoteurs publics de la participation devraient pouvoir rester les garants de l'ouverture, sans pour autant noyauter à leur tour les processus qu'ils sont amenés à guider : reconnaître l'expérience et l'engagement des acteurs organisés, laisser émerger des volontés nouvelles, soutenir et encourager l'autonomisation des propositions qui sortiront des débats.

Dans la mesure où l'administration est présente sur le terrain sur une base régulière, ainsi que les habitants et usagers, des pérennisations conjointes sont envisageables.

**La participation peut être un stimulus pour l'avènement d'une mobilisation collective à multiples facettes, qui peut représenter un frein à l'étiollement de l'engagement civique. Elle peut contribuer à maintenir une veille active dans les quartiers.**

### *Des outils démocratiques*

La démocratie participative est également censée combler le fossé entre représentants et représentés, par l'intervention d'un système de délibération intermédiaire, sur des sujets assez proches des citoyens ordinaires pour que leur expertise soit pertinente et qu'elle permette la construction d'argumentations solides. Celles-ci, à leur tour, devraient consentir un débat plus égalitaire, aboutissant à un renforcement de la citoyenneté basée non pas sur l'intérêt individuel ou sur une morale supposée rassembleuse, mais sur des prises de position communes.

En présumant que les défis exposés dans les paragraphes précédents aient été relevés, et qu'une présence suffisamment diversifiée et convenablement régulée des différents groupes et individus concernés laisse espérer une plus grande justice sociale des débats de proximité, quel pouvoir-adjoint ou contre-pouvoir l'avènement de ces espaces délibératifs construit-il ? Quel changement dans l'action publique ?

La casuistique présentée ici n'est pas assez ancienne et ancrée dans le fonctionnement de la collectivité pour laisser entrevoir quelle place effective sera octroyée à la démocratie de proximité dans la Cité.

Les expériences d'autres pays montrent que, lorsque les débats délibératifs ont lieu loin et en l'absence de représentants du monde politique, ils restent souvent sans effet tangible, mais que lorsque des élus s'en emparent et que la délibération citoyenne prend des allures légales (comme en France avec la loi sur la démocratie de proximité de 2002), les débats de délibératifs se transforment en interpellation des autorités, au détriment de la recherche de positions communes et d'une évolution collective.

En Suisse, on peut se poser la question du bien-fondé démocratique de l'"impératif délibératif" (expression de Loïc Blondiaux) de proximité, alors que la décentralisation due au fédéralisme et les outils de la démocratie directe constituent déjà une vaste panoplie de possibilité d'expression locale.

A Genève (commune), nous avons constaté que parmi les conseillers municipaux, peu sont ceux qui envisagent la participation comme un support aux politiques publiques, et même ceux-ci ne vont pas jusqu'à envisager des changements dans les processus de décision, mais plutôt une prise de température plus authentique des enjeux micro-locaux. Même si les propositions des citoyens sont écoutées, et parfois suivies d'effet, la valeur du maintien et renforcement de la citoyenneté par le biais de la délibération n'a pas encore fait l'objet d'un débat de fonds.

On peut supposer que par leur diffusion, ses pratiques engendreront, pour le pouvoir en place, une contrainte supplémentaire de faire preuve de davantage d'argumentation et de transparence. Pour la société civile, une valorisation de son expertise et une habitude grandissante à être consultée, voire associée à l'action publique, qui ne va pas pour autant l'empêcher de s'opposer bruyamment lorsqu'elle le jugera nécessaire.

**La participation peut créer un contre-pouvoir qui s'ajoute aux instances en place, pour que plus de voix soient à l'origine de plus de décisions.**

En attendant de voir poindre les effets des essais actuels, il conviendrait surtout pour les promoteurs publics de consolider les procédures et donner des suites concrètes aux délibérations qui en sortiront, sous peine de créer une frustration capable d'agrandir le fossé entre les élites gouvernantes et les citoyens et d'enterrer définitivement toute idée de transformation.

***De la proximité, synonyme de citoyenneté***

La Ville de Genève possède un potentiel certain susceptible de soutenir la promotion de la participation.

Tout d'abord, une tradition de proximité et une habitude à la négociation avec ces administrés.

Deuxièmement, un soutien actif envers la société civile organisée et la mobilisation collective en général, par une offre variée en possibilités de partenariat dans la gestion des biens et prestations publiques.

Par ailleurs, en 2001, la commune a accepté d'affecter une grande partie de son service social à l'action communautaire, qui a pour mission de renforcer le pouvoir d'agir de toutes les catégories de la population sur sa qualité de vie, par l'intermédiaire d'action collectives et participatives dans les quartiers.

Chacune de ces pratiques dispose de son savoir-faire professionnel ainsi que d'un rôle fonctionnel précis auprès des administrés, mais elles restent souvent parallèles et diminuent ainsi les chances de construire une expression citoyenne cohérente aux vues de l'action participative.

Le dialogue politico-associatif est très fort, notamment en lien avec les thématiques promues par les acteurs politiques en place, ce qui rend plus difficile une redistribution plus large de la parole, l'émergence d'autres

tendances et visions de la Cité et enfin d'autres configurations de mobilisation collective.

La pratique de la consultation des citoyens, très répandue, aussi bien chez les magistrats que dans l'action de l'administration, apparaît peu harmonisée, et ne bénéficie pas d'une capitalisation capable de tracer des indicateurs perfectibles.

Les dernières expériences en date, plus ouvertement délibératives (les contrats de quartier), ont constitué une innovation riche d'enseignements. Elles ont mis en évidence les potentiels d'expression et de proposition des habitants et usagers des quartiers, ainsi que les capacités et difficultés des acteurs politico-administratifs à se positionner de manière harmonisée sur la base d'un territoire et d'un processus commun.

Ces derniers processus restent néanmoins assez timides au regard d'autres expériences en cours par exemple dans les communes voisines (cf. annexe), où les élus participent aux commissions qui disposent quant à elles de budgets spécifiques dont elles sont seules responsables.

Le dialogue reste à promouvoir auprès des élus pour qu'une volonté politique claire soit dessinée autour de la participation.

Nous espérons que les effets des dernières expériences, ainsi que l'inclusion d'un objectif de développement de la participation dans le cadre de la promotion du Développement durable, auquel est relié le présent travail, servira cette cause.

## 6 BIBLIOGRAPHIE

- ARMSTEIN S. R. "A Ladder of Citizen Participation". *Journal of the American Planning Association*, vol. 35, no. 4, July 1969, pp. 216-224
- ASCHER F. "La fin des quartiers" in : N. Haumont (dir.), *L'urbain dans tous ses états : faire, vivre et dire la ville*. Paris, 1998, L'Harmattan, pp. 183 à 201
- AUTHIER J.-Y., BACQUE M.-H., GUERIN-PACE F. (dir.) "Le quartier. Enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales". Paris, 2006, La Découverte, Collection "Recherches"
- AUTHIER J.-Y. "Habiter son quartier et vivre en ville". *Espaces et Sociétés*, no 108-109, 2002, pp. 88 à 131
- BACQUE M.-H., SINTOMER Y., "Gestion de proximité et démocratie participative". *Les Annales de la recherche urbaine*, no. 90, 2001, pp. 148-155
- BACQUE M.-H., REY H., SINTOMER Y. "Gestion de proximité et démocratie participative". La Découverte, Paris, 2005, pp. 17-24
- BAGNASCO A., LE GALÈS P. "Les villes européennes comme société et comme acteur" in : A. BAGNASCO et P. LE GALÈS (éd.) *Villes en Europe*. Paris, La Découverte, 1997
- BARTON H., TSOUROU C. "Urbanisme et santé, un guide de l'OMS pour un urbanisme centré sur les habitants", S2D-Association internationale pour la promotion de la Santé et du Développement Durable, Rennes, 2004
- BHERER L. "Les promesses ambiguës de la démocratie participative". *Éthique publique 2005*, vol. 7, no 1, pp. 82 à 91
- BLONDIAUX L. "Démocratie délibérative et démocratie participative : une lecture critique". Article paru dans la Revue Suisse de Science Politique en 2005 ou *Conférences de la Chaire MCD*, Montréal, Québec, Canada 2004. URL : <http://www.chaire-cd.ca>



- BLONDIAUX L. "Prendre au sérieux l'idéal délibératif : un programme de recherche". *Revue suisse de science politique*, n°10, 2004, pp. 158-169
- BLONDIAUX L. "Où en est la démocratie participative locale en France ? Le risque du vide", *Les Cahiers du DSU 2002*, n° 35
- BLONDIAUX L. "L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes", in : Bacqué M.-H., Sintomer Y. (dir.), *Démocratie participative et gestion de proximité*, La Découverte, Paris, 2005. Le texte cité est celui que l'on trouve en ligne sur <http://chaire-cd.ca>, pp. 1-19
- BLONDIAUX L, CARDON D. (dir.), "Dispositifs Participatifs", *Revue Politix* , n°75, 2006
- BREUX S. "Les différentes dimensions du quartier : entre territoire politique, territoire vécu et territoire représenté". Colloque de la relève. Université de Montréal, 2008
- BOURG D., BOY D. "Conférences de citoyens, mode d'emploi", Charles Léopold Mayer, Paris, 2005
- CASTEL R. "La dynamique des processus de marginalisation† : de la vulnérabilité à la désaffiliation", *Cahiers de recherche sociologique*, 1004, n° 22† : pp. 11-27
- CONFERENCE EUROPEENNE SUR LES VILLES DURABLES. "Charte des Villes européennes pour la durabilité" (*Charte d'Aalborg*), Aalborg, 29 mai 1994
- CROZIER M., HUNTINGTON S.P., WATANUKI J. "The Crisis of Democracy". New York, New York University Press, 1975
- CURAPP/CRAPS . "La démocratie locale. Représentation, participation et espace public". Paris, PUF, 1994
- DANSEREAU F., GERMAIN A. "Fin ou renaissance des quartiers ? Les significations des territoires de proximité dans une ville pluriethnique". *Espaces et sociétés 2000*, n° 108-109, pp. 11 à 26
- DEFRANCE J. "Donner la parole. La construction d'une relation d'échange", *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 13, 1988, pp. 52-66

DONZELOT J. et al. "Faire société. La politique de la ville aux États-Unis et en France". Paris, Seuil, 2003

*Espaces et Sociétés*. 2003, "Ville et démocratie", No 112

*Espaces et Sociétés*. 2006, "Ville action citoyenne et débat public", No 123

FELLI R. "Développement durable et démocratie : la participation comme problème". *Revue URBIA*, no 3, 2006 - Institut de géographie- Université de Lausanne,

FROGER G., OBERTI P. "Gouvernance et développement durable. L'aide multicritère à la décision participative", *Sciences de la société*, no 57, 2002, pp. 57-74

GAUDIN J. "La démocratie participative". *Informations sociales* 2010, n° 158, pp. 42-48

GRAFMEYER Y., JOSEPH I. "L'école de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine". Paris, Éditions du Champ urbain, 2004

GODBOUT J.T., "La participation contre la démocratie", StMartin, Montréal, 1983, p. 35

HABERMAS J., "Au-delà du libéralisme et du républicanisme, la démocratie délibérative", *Raison publique*, n° 1, 2003, p. 40-57

HUMAIN-LAMOURE A.L. "La démocratie locale en quartiers à Paris : une ségrégation territoriale ?", *L'Espace Politique* [En ligne], 10 | 2010-1, URL : <http://www.espacepolitique.revues.org/index1532.html>

ICLEI Local Governments for Sustainability [www.ICLEI.org](http://www.ICLEI.org) : IDHEAP/ARE "Etat des lieux des démarches de développement durable dans les communes". 2004

JOUVE B. "La démocratie en métropoles : gouvernance, participation et citoyenneté". *Revue française de science politique* 2/2005, vol. 55, pp. 317-337

KIRSZBAUM Th. "Intérêt commun et intérêt public : la philosophie des instruments d'intégration socio-urbaine aux États-Unis et en

- France", *Lien social et Politiques*, n° 52, 2004, p. 95-103. URL : <http://id.erudit.org/iderudit/010592ar>
- LERESCHE J.-Ph., "Gouvernance et coordination des politiques publiques", in : J.-Ph. (dir.), *Gouvernance locale, coopération et légitimité*. Pédone, Paris, 2001, p. 31-65
- MANIN B., "Volonté générale ou délibération. Esquisse d'une théorie générale de la délibération politique". *Revue Le débat*, no 33, 1985
- MANSBRIDGE J., "Beyond adversary democracy". Chicago University Press, 1983
- MANUSSET S., BRODACH A., MARCHAIS L. "Pour une approche des inégalités écologiques à travers les définitions de la "qualité du cadre de vie"", *Développement durable et territoires* [En ligne], Dossier 9 : Inégalités écologiques, inégalités sociales, URL : <http://developpementdurable.revues.org/index3439.html>
- MORIN R., ROCHEFORT M. "Quartier et lien social : des pratiques individuelles à l'action collective". *Lien social et Politiques-RIAC*, n° 39, Printemps 1998, pp. 103 à 114
- OCDE "La gouvernance pour le développement durable, Etude de cinq pays de l'OCDE", OCDE, Paris, 2002
- OCDE "Développement durable, Quelles politiques ?", OCDE, Paris, 2001
- OMS, Bureau Régional de l'Europe, "Les déterminants sociaux de la santé : les faits" sous la direction de Richard Wilkinson et de Michael Marmot .2ème édition, 2004, 40 pages
- ONU "Earth Summit Agenda 21", *The United Nations. Programme of Action From Rio*, United Nations Publications, Genève, 1999
- PINSON G., "Le chantier de recherche de la gouvernance urbaine et la question de la production du savoir de et pour l'action". *Lien social et Politiques*, n° 50, 2003, p. 39-55
- RENAUD Y. "Le territoire de l'habitant". *Labyrinthe*, n° 12, 2002, [En ligne], URL : <http://labyrinthe.revues.org/index1338.html> .

- ROBITAILLE E. "La part de la géographie dans la recherche sur les effets de quartier". *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 50, n° 141, décembre 2006, p. 403-407. En ligne URL : <http://id.erudit.org/ierudit/014882ar>
- ROWE G., FREWER L. "Public Participation Methods : A Framework for Evaluation". *Science, Technology and Human Values*, n° 25, 2000, pp. 3-29
- RUI S. "La démocratie en débat, Les citoyens face à l'action publique". Armand Colin, Paris, 2004
- RQIIAC Regroupement québécois des intervenantes et intervenants en action communautaire "L'organisation communautaire des CLSC. cadre de référence". Québec, 1996, p. 10
- SINTOMER Y. "Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative" Paris, La découverte, 2007
- STREN R. "La gouvernance urbaine : concept, théorie ou approche ?" Conférence d'ouverture du Colloque de la Relève VRM – 6e édition, École d'architecture de l'Université Laval, Québec, 7 mai 2009, 8p. (en ligne) URL : [www.vrm.ca/documents/](http://www.vrm.ca/documents/)
- TANQUEREL Th. "Modalité d'intervention du public dans les choix d'aménagement. Le point de vue du droit". in : Ruegg et al. "*La négociation : son rôle, sa place dans l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement*". Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 1992
- TANQUEREL Th. "La participation de la population à l'aménagement du territoire". Collections juridiques romandes - Etudes pratiques. Payot, Lausanne, 1988
- TANQUEREL Th. "La participation du public aux décisions en matière d'aménagement et d'environnement en Suisse", in : "*La participation du public aux décisions de l'administration en matière d'aménagement et d'environnement*", R. Hostiou/J.-F. Struillou éd., Les Cahiers du GRIDAUH no 17, Paris, 2007, pp. 97 ss
- THEVOZ L. "Une feuille de route pour gérer le caractère intégral et processuel du décider ensemble". CEAT/EPFL, Lausanne, 2010

THIBAULT A. et al. "Cadre de référence de la participation publique".

Conseil de la santé et du bien-être, Québec, 2000

WUHL S. "Insertion : les politiques en crise". Paris, 1996, PUF, p. 80

## 7 ANNEXE

### GRILLE D'ENTRETIENS AVEC LES CITOYENS<sup>7</sup>

#### **Préambule**

Age, formation et profession

Engagement associatif antérieur.

En quelques phrases, pouvez-vous exprimer pourquoi vous vous êtes engagé dans la démarche de concertation ?

#### **Les objets/enjeux des négociations**

La concertation a-t-elle modifié votre connaissance du quartier (rues, projets d'aménagement, etc.) ?

Si oui, que savez-vous de plus aujourd'hui ?

Quels moments ou actions de la concertation vous ont le plus aidé à améliorer vos connaissances ?

Si non, pourquoi ? Que vous a-t-il manqué ?

Quelles propositions feriez-vous pour améliorer la connaissance des enjeux locaux par les citoyens ?

#### **Participation et qualification citoyenne**

Que pensez-vous de la représentativité des personnes ayant pris une part active à la concertation ? Étaient-ils représentatifs des différentes catégories et tendances du quartier ?

Pensez-vous que tout le monde a eu l'occasion de s'informer et de participer ?

---

<sup>7</sup> Les entretiens conduits avec les fonctionnaires ont varié selon les informations déjà disponibles sur chaque processus et ont été menés sur la base des fiches de renseignement figurant au chapitre 2.

Auriez-vous des suggestions pour aller vers les personnes qui ne participent pas ?

### **Impact sur le lien social dans le quartier**

A votre avis, les relations entre les habitants et usagers de votre quartier ont-elles changé pendant ou à la suite de la concertation ?

D'après vous, quels moments ou actions ont le plus contribué à renforcer le lien social dans le quartier pendant la concertation ?

Avez-vous l'impression d'avoir joué ou de jouer un rôle de relais (passeur, facilitateur, donner l'exemple du relais dans le sport ou du relais représenté par les antennes) envers vos concitoyens pendant le temps de la concertation ?

### **Relations avec les acteurs politico-administratifs**

Jugez-vous que votre connaissance du fonctionnement de la commune se soit améliorée suite à la concertation ?

Que pensez-vous de l'accompagnement effectué par l'administration/le mandataire dont vous avez bénéficié ?

Pensez-vous que les propositions que vous avez faites ont été suffisamment prises en compte par les autorités ?

Que proposeriez-vous pour améliorer la participation des citoyens aux prises de décision des autorités ?

Avez-vous eu l'impression de "faire de la politique" au niveau local en participant à la concertation ?

Accepteriez-vous de participer à nouveau à une concertation initiées par la commune ?





## In der gleichen Reihe Dans la même collection

- | N°  | Autoren, Titel und Datum – Auteurs, titres et date  |
|-----|---|
| 259 | MOREIRA Ana Maria, GERHARDT Gregory, MÖLLER Mathias, LADNER Andreas<br>Swiss Democracy on the Web 2010  |
| 260 | V. FELLEBERG Monika<br>Kinder als Mitbetroffene von häuslicher Gewalt   |
| 261 | KOBEL Stéphane<br>Politique fédérale des agglomérations dans les domaines des transports et de l'urbanisation   |
| 262 | OBERMAYER Susanne<br>Kooperationsinitiativen an Schweizer Hochschulen   |
| 263 | LADNER Andreas<br>Wahlen in den Schweizer Gemeinden   |
| 264 | SCHLANSEY Regula<br>Qui utilise les crèches en Suisse ?   |
| 265 | SOGUEL Nils, ZIEHLI Sonja<br>Vergleich 2010 der Kantons- und Gemeindefinanzen<br>Comparatif 2010 des finances cantonales et communales  |
| 266 | LAURENT Vincent<br>Perspectives et défis de la gestion durable du sous-sol en Suisse  |
| 267 | BÄR Theo<br>Die Regierungsreform im Bund  |
| 268 | DOLDER Olivier<br>Kleine Lotterien – grosse Unterschiede  |
| 269 | LAESSLÉ Melaine<br>Les coopératives d'habitation comme alternative au marché immobilier   |
| 270 | TRIPET Florent Manuel<br>Ein Instrument der parlamentarischen Mitwirkung im Bereich der schweizerischen<br>Aussenpolitik: Die Information und Konsultation gemäss Art. 152 Parlamentsgesetz |
| 271 | AGLIONE Camille-Angelo<br>L'administration s'adresse aux ados: analyse du recrutement du Conseil des jeunes<br>de Lausanne. Pistes et conseils pour les décideurs                           |



## L'IDHEAP en un coup d'œil

### **Champ**

L'IDHEAP, créé en 1981, se concentre sur l'étude de l'administration publique, un champ interdisciplinaire (en anglais Public Administration) visant à développer les connaissances scientifiques sur la conduite des affaires publiques et la direction des institutions qui en sont responsables. Ces connaissances s'appuient sur plusieurs disciplines des sciences humaines et sociales, comme le droit, l'économie, le management et la science politique, adaptées aux spécificités du secteur public et parapublic. L'IDHEAP est le seul institut universitaire suisse totalement dédié à cet important champ de la connaissance.

### **Vision**

A l'interface entre théorie et pratique de l'administration publique, l'IDHEAP est le pôle national d'excellence contribuant à l'analyse des mutations du secteur public et à une meilleure gouvernance de l'Etat de droit à tous ses niveaux, en pleine coopération avec ses partenaires universitaires suisses et étrangers.

### **Mission**

Au service de ses étudiants, du secteur public et de la société dans son ensemble, l'IDHEAP a une triple mission qui résulte de sa vision:

- Enseignement universitaire accrédité au niveau master et post-master, ainsi que formation continue de qualité des élus et cadres publics;
- Recherche fondamentale et appliquée en administration publique reconnue au niveau national et international, et valorisée dans le secteur public suisse;
- Expertise et conseil indépendants appréciés par les organismes publics mandataires et enrichissant l'enseignement et la recherche.

## Principales prestations

### 1. Enseignement: former les élus et cadres actuels et futurs du secteur public

- Doctorat en administration publique
- MPA (Master of Public Administration)
- Master PMP (Master of Arts in Public Management and Policy)
- CEMAP (Certificat exécutif en management et action publique)
- Certificat universitaire d'un cours trimestriel du MPA
- SSC (Séminaire pour spécialistes et cadres)

### 2. Recherche: ouvrir de nouveaux horizons pour l'administration publique

- Projets de recherche fondamentale ou appliquée
- Directions de thèses de doctorat
- Publications scientifiques (ouvrages et articles)
- Colloques et conférences scientifiques
- Cahiers et Working Papers de l'IDHEAP

### 3. Expertise et conseil: imaginer et mettre en œuvre des solutions innovatives

- Mandats d'expertise et de conseil auprès du secteur public et parapublic

### 4. Services à la cité: contribuer à la connaissance du service public

- Bibliothèque spécialisée en administration publique
- Sites Badac.ch, gov.ch, ivote.ch
- Renseignements aux collectivités publiques
- Interventions médiatiques
- Articles et conférences de vulgarisation