



Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines

**ECOLE DOCTORALE CULTURES, REGULATIONS, INSTITUTIONS ET
TERRITOIRES – CRIT –**

Doctorat de Science politique

Les dispositifs institutionnels dans les politiques de lutte contre l'exclusion
urbaine : le cas des dispositifs participatifs dans le PNRU en France et dans
l'INDH en milieu urbain au Maroc

*Approche comparative entre deux métropoles françaises (Lille et Amiens) et deux métropoles
marocaines (Rabat et Casablanca)*

Mustapha EL MNASFI

Thèse dirigée par M. Jacques de MAILLARD

Les membres du Jury :

M. **Jean-Noël FERRIE**, Directeur de recherche au CNRS et Directeur de Sciences-Po Rabat
(Université internationale de Rabat) – Rapporteur

M. **Abdallah SAAF**, Professeur de science politique à l'Université Mohammed V Rabat – Rapporteur

M. **Jacques de MAILLARD**, Professeur de science politique à l'Université de Versailles-Saint-
Quentin-En-Yvelines et chercheur au Cesdip – Directeur de thèse

M. **Pascal DAUVIN**, Maître de conférences HDR en science politique à l'Université de Versailles-
Saint-Quentin-En-Yvelines – Examineur

M. **Renaud EPSTEIN**, Maître de conférences en science politique à l'Université de Nantes –
Examineur

Remerciements

Je tiens tout d'abord à exprimer ma profonde reconnaissance au Professeur Jacques de Maillard qui a accepté de diriger cette thèse. Son soutien constant et ses précieux conseils ont été déterminants pour mener à bien cette recherche.

Je remercie également les Professeurs Jean-Noël Ferrié, Abdallah Saaf, Pascal Dauvin et Renaud Epstein pour avoir bien voulu faire partie du jury de soutenance.

J'adresse aussi mes remerciements au personnel du Centre Jacques Berque, notamment son directeur Baudouin Dupret et Khadija Chabraoui pour leur aide essentielle et leur professionnalisme.

Mes remerciements vont également à l'ensemble des acteurs rencontrés lors de l'enquête de terrain, sans qui ce travail de recherche n'aurait pu être mené à bien.

Je souhaite enfin remercier ma petite et ma grande famille pour leur patience et leurs encouragements durant ces années de thèse, sans oublier mes amis, notamment Yacine.

Résumé / Abstract

Les dispositifs institutionnels dans les politiques de lutte contre l'exclusion urbaine : le cas des dispositifs participatifs dans le PNRU en France et dans l'INDH en milieu urbain au Maroc

L'objectif de ce travail est de chercher à comprendre comment des dispositifs participatifs génèrent des effets au niveau de la relation entre les représentants des pouvoirs publics et les représentants associatifs mobilisés autour des dispositifs mis en place dans le cadre du « Programme national de rénovation urbaine » en France et de l'« Initiative nationale pour le développement humain en milieu urbain » au Maroc. Cela permet de comprendre les points communs et divergents entre les deux cas étudiés.

Cette recherche s'appuie sur le recueil d'environ 70 entretiens semi-directifs. Ceux-ci ont été réalisés avec des acteurs publics et associatifs impliqués dans le « PNRU » en France et dans l'« INDH en milieu urbain » au Maroc.

Cette thèse montre que les dispositifs participatifs mis en œuvre dans le cadre du Programme national de rénovation urbaine et de l'INDH en milieu urbain, contribuent à transformer la relation entre les représentants des pouvoirs publics et les représentants associatifs. Ces dispositifs ont donné lieu à l'émergence de « professionnels » de la participation. L'enquête montre par ailleurs que les pouvoirs publics utilisent les ressources associatives pour produire de l'action publique dans les quartiers populaires. Dans ce cadre, les acteurs associatifs accomplissent des actions qui devraient être réalisées par des agents publics.

Mots-clefs : dispositifs participatifs, exclusion urbaine, associations, PNRU, INDH, France, Maroc.

The institutional mechanisms in policies against urban exclusion: the case of participative devices in the NURP in France and the NIHD in urban areas in Morocco.

The objective of the present work is to understand the impact of participative mechanisms at the level of relationship between representatives of public authorities and representatives of the civil society mobilized around the procedures set up within the framework of the « National Urban Renewal Program » (NURP) in France and of the « National Initiative for Human Development » (NIHD) in urban areas in Morocco. This will enable us to elucidate the convergences and divergences between the two cases.

The data of this research is based on 70 semi-structured interviews. They were conducted with public actors and members of the civil society involved in the « NURP » in France and the « NIHD in urban areas » in Morocco.

In this dissertation I argue that the participative mechanisms implemented within the framework of the NURP and the NIHD in urban areas contribute to the transformation of the relationship between representatives of the public authorities and the association's representatives. These mechanisms gave rise to the emergence of "professionals" of participation. The survey also argues that authorities use the associative resources to produce public action in working class districts. In this context, the associative actors carry out actions which should have been accomplished by public agents.

Key-words: participative mechanisms, urban exclusion, associations, NURP, NIHD, France, Morocco.

Table des principaux sigles

ANRU	Agence nationale pour la rénovation urbaine (<i>France</i>)
ADS	Agence de développement social (<i>Maroc</i>)
DIV	Délégation interministérielle à la ville (<i>France</i>)
DSQ	Développement social des quartiers (<i>France</i>)
DSU	Développement social urbain (<i>France</i>)
DH	Dirham marocain (<i>Maroc</i>)
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale (<i>France</i>)
EAQ	Equipe d'animation du quartier (<i>Maroc</i>)
FSH	Fonds de solidarité de l'habitat (<i>Maroc</i>)
GPU	Grand projet urbain (<i>France</i>)
GPV	Grand projet de ville (<i>France</i>)
INDH	L'Initiative nationale pour le développement humain (<i>Maroc</i>)
IDH	L'Indicateur du développement humain (<i>Maroc</i>)
LOLF	La loi organique relative aux lois de finance (<i>France</i>)
LOV	Loi d'orientation pour la ville (<i>France</i>)
ORU	Opération de renouvellement urbain (<i>France</i>)
ONG	Organisation non gouvernementale (<i>Maroc</i>)
PNB	Produit national brut
PIB	Produit intérieur brut
PARHI	Programme national de résorption de l'habitat insalubre (<i>Maroc</i>)
PDES	Plan de développement économique et social (<i>Maroc</i>)
PAS	Programme d'ajustement structurel (<i>Maroc</i>)
PDU	Projet de développement urbain (<i>Maroc</i>)
PAJ	Programme de Priorités Sociales (<i>Maroc</i>)
PLS	Programme de logement social (<i>Maroc</i>)
QNR	Quartier d'habitat non réglementaire (<i>Maroc</i>)
SRU	Solidarité et renouvellement urbain (loi de) (<i>France</i>)
VSB	Villes sans bidonvilles (<i>Maroc</i>)
ZFU	Zone franche urbaine (<i>France</i>)

Sommaire

<i>Remerciements</i>	4
<i>Résumé / Abstract</i>	5
<i>Table des principaux sigles</i>	7
<i>Sommaire</i>	5
Introduction générale.....	7
<i>Partie I : Les enjeux des pouvoirs publics et l'investissement « citoyen »</i>	36
Chapitre 1 : Des dispositifs participatifs avec des enjeux politiques.....	38
Chapitre 2 : Un nouvel espace d'investissement « citoyen »	79
Chapitre 3: Des agents au cœur des rapports dispositifs participatifs/acteurs associatifs.....	121
Conclusion de la première partie	152
<i>Partie II : L'action associative au service de l'action publique</i>	155
Chapitre 1 : Les dispositifs participatifs, entre « information » et « orientation »	157
Chapitre 2 : Une reproduction de l'action des agents publics dans les quartiers	186
Chapitre 3 : Une politisation limitée des « citoyens »	215
Conclusion de la seconde partie	241
Conclusion générale	243
<i>Bibliographie</i>	250
<i>Annexes</i>	260
Annexe 1 : Liste des entretiens et observation.....	261
Annexe 2 : Sources (documents officiels et associatifs).....	267
Annexe 3 : Compte-rendu d'activité 2012 de la Commission rénovation urbaine d'Etouvie	269
Annexe 4 : Présentation de l'opération « diagnostic marchand » pilotée par l'association « Paroles d'Habitants »	275
<i>Table des matières</i>	285

Introduction générale

Le concept de « participation citoyenne » est défini en science politique comme l'intervention directe des citoyens dans la description, la problématisation et la gestion des affaires publiques¹. Ces dernières années, différents acteurs ont développé la notion de « participation », comme les grandes institutions internationales (par exemple la Banque mondiale et le Fonds monétaire international), les forums sociaux régionaux ou internationaux et les associations ; cela explique la multiplication des expériences participatives partout dans le monde. Ce développement suscite de nouveaux métiers et des spécialisations professionnelles, et il est donc logique que les sciences humaines et sociales n'en restent pas à l'écart².

Plusieurs travaux ont été réalisés³ sur les questions de la « participation citoyenne » et des dispositifs participatifs ; ces derniers ont fait en effet l'objet d'un nombre croissant de recherches, notamment de thèses récentes. Ces travaux portent, entre autres, sur la délibération dans des instances de démocratie participative⁴, sur la participation des habitants dans la politique de la ville⁵, sur les pratiques et usages de la participation citoyenne⁶, ainsi que sur la démocratie locale et la participation associative à la politique municipale⁷. Ces travaux ont pour objectif de vérifier, dans des contextes politiques et institutionnels similaires, si les effets attendus théoriquement sont présents et pourquoi⁸.

Notre thèse se propose en complément de ces travaux existants d'analyser les spécificités des dispositifs participatifs adoptés dans deux contextes institutionnels et

¹CARREL Marion, *Faire participer les habitants ? La politique de la ville à l'épreuve du public*, Thèse de doctorat en sociologie, Université de Paris V, 2005, p. 8.

²BACQUE Marie-Hélène et SINTOMER Yves (dir.), *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, Paris, La Découverte, 2011, p. 11.

³Voir notamment le dernier ouvrage de Guillaume GOURGUES, *Les politiques de démocratie participative*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 2013.

⁴TALPIN Julien, *Des écoles de démocratie. Construction identitaire et formation à la citoyenneté par la participation politique. Une étude comparative des effets de la délibération dans des instances de démocratie participative en Europe*, Thèse de doctorant en science politique, Université Paris 8, 2007.

⁵CARREL Marion, *Faire participer les habitants ? op. cit.*

⁶BIRCK Jean-Nicolas, *Les nouveaux enjeux de la démocratie participative locale. Pratiques et usages de la participation citoyenne à Nancy et au Conseil général de Meurthe-et-Moselle*, Thèse de doctorat en science politique, Université de Nancy 2, 2010.

⁷VAL Nicolas, *La démocratie locale et la participation associative à la politique municipale : l'exemple de la ville de Rouen*, Thèse de sociologie, Université de Rouen, 2006.

⁸BLONDIAUX Loïc, « Prendre au sérieux l'idéal délibératif : un programme de recherche », *Revue suisse de science politique*, n°10, 2004, p. 164.

politiques différents. L'objectif est de chercher à comprendre l'effet des dispositifs participatifs sur la relation gouvernants/gouvernés dans deux expériences différentes ayant un système politique dissemblable et dans lesquels des dispositifs participatifs sont mis en œuvre par les pouvoirs publics.

L'originalité de ce travail de recherche se trouve dans la comparaison des dispositifs participatifs dans deux cas appartenant à deux géopolitiques différentes. Cela permet de comprendre les points communs et divergents entre les cas étudiés⁹. Cette comparaison permet ainsi, comme nous allons le développer dans l'intérêt de la comparaison internationale, de faire ressortir les particularités de chaque système.

Problématique et cadre théorique

L'objectif de notre thèse vise à répondre à la question centrale suivante : comment des dispositifs participatifs peuvent-ils avoir des effets sur la relation entre les gouvernants et les gouvernés dans deux contextes institutionnels et politiques différents ?

On cherchera à comprendre comment des dispositifs participatifs génèrent des effets au niveau de la relation entre les représentants des pouvoirs publics et les représentants associatifs mobilisés autour des dispositifs participatifs mis en place dans le cadre du « Programme national de rénovation urbaine » en France et de l'« Initiative nationale pour le développement humain en milieu urbain » au Maroc. Bien que ces deux programmes aient des perspectives et des fonctionnements différents, comme nous allons le voir ultérieurement, le point commun réside dans la mise en place de dispositifs participatifs qui visent à « associer » les « citoyens » dans les projets entrant dans les politiques de lutte contre l'exclusion urbaine. Notre objectif est de vérifier si ces dispositifs transforment la relation entre les représentants associatifs et les représentants des pouvoirs publics ; en d'autres termes, étudier comment les agents publics s'adaptent à l'intervention des responsables associatifs dans la conduite courante des politiques dont ils ont la charge¹⁰.

⁹HASSENTEUFEL Patrick, « Comparaison », in BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie et RAVINET Pauline (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po. Coll. Références, 2004, p. 109.

¹⁰BHERER Laurence, « Les relations ambiguës entre participation et politiques publiques », *Participations*, 2011/ 1 n° 1, p. 107.

À travers l'étude des programmes et de leurs dispositifs participatifs descendant du haut vers le bas, selon la logique *top-down*, cette recherche vise à saisir l'impact de tels dispositifs sur le fonctionnement des pouvoirs publics et sur les rapports qu'entretiennent ces derniers avec les responsables associatifs. Il est ici question de traiter ce que modifient les dispositifs participatifs, adoptés dans deux contextes politiques et institutionnels différents, dans la relation pouvoirs publics/acteurs associatifs. L'objectif est donc de voir si la relation entre les acteurs gouvernementaux et les acteurs non gouvernementaux est influencée par des dispositifs participatifs mis en place par les pouvoirs publics dans deux pays ayant un système politique et institutionnel différent.

Le cadre conceptuel de notre thèse est principalement centré autour des effets des dispositifs participatifs sur la relation entre gouvernement, notamment local, et associations de la société civile.

En effet, l'institutionnalisation, sous des formes diverses, de la participation des « citoyens » à l'action publique traduirait, selon les études réalisées, l'émergence du « nouvel esprit de la démocratie »¹¹, d'une démocratie participative qui, sans s'apparenter au modèle de la démocratie directe¹² marquerait une évolution substantielle du gouvernement représentatif¹³. Par conséquent, les effets des dispositifs participatifs attendus par les chercheurs et par les décideurs en général peuvent être extrêmement variés ; « *ils peuvent porter sur les acteurs au plan individuel, leurs capacités d'agir, leurs opinions, leur niveau d'information ou d'acceptation de l'autre. Ils peuvent porter sur les rapports de force entre groupes, les situations de domination ou d'injustice ou les représentations sociales d'un phénomène. Ils peuvent porter enfin sur la décision en démocratie* »¹⁴. La participation des associations de la société civile par exemple pourrait permettre de nouer de nouvelles formes d'articulation entre État et société civile¹⁵. Elle pourrait par ailleurs avoir comme objectif d'« *impulser des changements organisationnels et relayer des principes de justice dans l'espace public* »¹⁶.

¹¹BLONDIAUX Loïc, *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris, Ed. Seuil et La République des Idées, 2008.

¹²PAPADOPOULOS Yannis, *Démocratie directe*, Paris, Économica, 1998.

¹³MANIN Bernard, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Ed. Calmann-Lévy, 1995.

¹⁴BLONDIAUX Loïc et FOURNIAU Jean-Michel, « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », *Participations*, 2011/ 1 n° 1, p. 21.

¹⁵De MAILLARD Jacques, « Les associations dans l'action publique locale : participation fonctionnalisée ou ouverture démocratique ? », *Lien social et Politiques*, n° 48, 2002, p. 54.

¹⁶CARREL Marion, *Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Lyon, ENS, 2013, p. 235.

Depuis que les effets de la mondialisation se traduisent par une perte d'évidence de l'efficacité des États, se développe petit à petit l'idée selon laquelle la promotion de la démocratie participative pourrait constituer une sorte de compensation au plan local de la réduction de l'importance de l'échelon national par le global¹⁷. Cette notion de « participation des citoyens » à la prise de décision politique gagne du terrain dans la plupart des grandes démocraties occidentales. Les notions de « participation », de « consultation », de « débat public » y font l'objet d'une valorisation systémique dans le vocabulaire politique. Les instruments qui permettent de donner corps à cet impératif participatif se multiplient, à différentes échelles du gouvernement (conseil de quartier, débat public, jurys de citoyens...). Cela apparaît comme une nouvelle figure de l'art de gouverner, comme si désormais la consultation du public est devenue primordiale dans l'action publique¹⁸.

Toutefois, les nouvelles formes de « participation » peuvent être pensées à la fois comme des instruments pour tester la libéralisation de la société, c'est-à-dire voir si les différentes formes de « participation » ont donné lieu à plus d'ouverture au niveau des libertés publiques, notamment dans les pays en voie de démocratie ; ces formes de « participation » peuvent également être pensées comme des technologies visant à canaliser les mécontentements populaires et comme des lieux où une contestation de l'ordre établi peut trouver à s'exprimer voire à se renforcer¹⁹. Cela veut dire que les méthodes de la « participation » dans l'action publique locale pourraient engendrer une réelle participation des « citoyens » et être à l'inverse un instrument politique qui ne viserait pas réellement à donner l'occasion aux « citoyens » de participer mais plutôt à canaliser et circonscrire leur colère.

Cependant, l'analyse des effets décisionnels et organisationnels de la « participation » se base sur l'étude des transformations que génèrent les dispositifs participatifs sur l'action publique. Il s'agit d'étudier comment ces dispositifs modifient les processus d'élaboration et d'évaluation des décisions. Comment rénovent-ils les modes de gestion des administrations et des services publics ? Comment les « citoyens » ordinaires ou associatifs sont-ils invités ou non à participer dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques ? Comment ces dispositifs contribuent à transformer la relation entre représentants des pouvoirs publics et « citoyens » ?

¹⁷DONZELOT Jacques et EPSTEIN Renaud, « Démocratie et participation : exemple de la rénovation urbaine », *Esprit*, n° 326, 2006, p. 5.

¹⁸BLONDIAUX Loïc, *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, op. cit. p. 6.

¹⁹Ibid., p. 48.

Dans ce sens, Laurence Bherer pose la question suivante : dans quelle mesure les processus participatifs affectent-ils la décision en démocratie ? Cette chercheuse réfléchit à la multiplication des dispositifs participatifs dans l'action publique et aux effets de cette situation. Elle émet l'hypothèse selon laquelle les procédures participatives peuvent être analysées comme des « instruments » de politique publique au sens de Lascoumes et Le Galès²⁰. Elle insiste sur le fait que les dispositifs existants contribuent davantage à l'apprentissage des acteurs déjà en place et à la redéfinition de leurs relations qu'à transformer les « citoyens » en « acteurs » véritables de la décision publique²¹.

L'enjeu de la participation, selon Bherer, est de créer des dispositifs très variés dont l'objectif est d'inviter les « citoyens » à donner leur avis sur un thème précis. La participation constitue donc un enjeu clé dans le traitement des problèmes publics²². Elle élargit le cercle des acteurs et transforme leur cadre d'action²³. Dans le but de démocratiser l'administration publique, les dispositifs participatifs sont vus comme une façon de transformer la relation entre les « citoyens » et l'administration publique ainsi que le rapport au savoir²⁴. Dans ce cadre le rôle d'agent public passerait de celui de « contrôleur » à celui d'« aidant », de « facilitateur » ou de « fonctionnaire citoyen »²⁵.

Laurence Bherer s'interroge sur les effets réels de la participation publique : celle-ci produit-elle les effets escomptés par les théoriciens critiques ? Est-elle en mesure de démocratiser l'administration publique et, plus globalement, les processus de décision publique²⁶ ? Elle souligne que jusqu'à présent, la majorité des études sur la participation publique dans les différents domaines a porté sur les enjeux microsociologiques de la participation, c'est-à-dire sur la dynamique interne des dispositifs participatifs ou sur leur contexte immédiat de mise en œuvre. Pour l'auteure, ces recherches souffrent d'une double limite. D'une part, elles isolent artificiellement la procédure de son contexte, ce qui revient à ratifier une définition indigène du problème selon laquelle c'est la procédure qui est déterminante. Or, la configuration dans laquelle le dispositif s'insère est un élément central dans l'analyse des effets de la procédure. D'autre part, elles dressent un portrait partiel de la participation publique qui ne rend pas

²⁰LASCOUMES Pierre et LE GALES Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presse de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2004, 369 pages.

²¹BLONDIAUX Loïc et FOURNIAU Jean-Michel, « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », *Participations*, art. cité, p. 24.

²²BHERER Laurence, « Les relations ambiguës entre participation et politiques publiques », art. cité, p. 107.

²³*Idem.*

²⁴*Idem.*

²⁵*Idem.*

²⁶*Idem.*

compte des interactions entre les dispositifs participatifs ; d'après Bherer, cela permettrait de comprendre les conditions et les dynamiques institutionnelles de développement de la participation publique (organisations, dispositifs, acteurs) et partant de là, de mieux expliquer les facteurs qui bloquent ou encouragent la participation publique. Cette dernière ne tient pas seulement à des pratiques isolées, mais s'organise à travers un ensemble de réseaux d'organisations et d'acteurs qui demeurent mal connus²⁷.

Bherer souligne que les instruments des politiques publiques désignent les mesures utilisées par le gouvernement pour rendre effectives ses politiques publiques. Elle dit que dans ce sens, il s'agit d'une entrée heuristique pour articuler dans l'analyse la question des conditions de recours à la participation et celle de ses effets. Par ailleurs, les analyses « par les instruments » de politiques publiques peuvent être particulièrement utiles pour mieux comprendre les spécificités des dispositifs participatifs, leur articulation avec les autres instruments d'action publique et la diversité des croyances qui sous-tendent la participation publique²⁸.

La « participation citoyenne » dans la conception et la conduite des projets peut générer, selon Renaud Epstein, « *une dynamique individuelle et collective de promotion sociale* » ; elle facilite, selon lui, « *la construction de normes partagées, la restauration de la confiance entre résidents ainsi qu'entre ceux-ci et les pouvoirs publics et [contribue] à leur empowerment, c'est-à-dire à l'élévation de leur capacité d'action collective et au renforcement de leur autonomie individuelle* »²⁹.

Par ailleurs, la « participation citoyenne » peut être adoptée par les pouvoirs publics pour que le « citoyen » apporte son aide à l'action publique en lui donnant une vraie légitimité de l'expression d'une volonté générale de facto³⁰. L'objectif des élus serait donc d'accroître leur légitimité à travers l'amélioration des chances de réussite d'une politique et d'en faciliter l'acceptation par le « citoyen »³¹. Dans ce sens, l'état d'esprit des gouvernés n'a de chances d'être décisif que dans la mesure où les gouvernants souscrivent à ses exigences³².

²⁷ *Ibid.*, p. 119.

²⁸ *Ibid.*, p. 120.

²⁹ EPSTEIN Renaud, « ANRU : mission accomplie ? », in DONZELOT Jacques (dir.), *À quoi sert la rénovation urbaine ?*, Paris, Presses Universitaires de France, 2012, p. p. 92-93.

³⁰ DONZELOT Jacques et EPSTEIN Renaud, « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine », *art. cité*, p. p. 5-34.

³¹ MICHEL Hélène, « La gestion de la relation au citoyen : vers de nouveaux modes de relation entre gouvernement et citoyen », *Revue Politique et management public*, vol. 24, n° 4, 2006, p. 96.

³² BURDEAU Georges, « Note introductive à une sociologie des gouvernants », *Revue française de science politique*, n° 1-2, 1951, p. 82.

Jean-Pierre Gaudin précise que « *les règles des procédures de participation ne sont pas neutres et sont à étudier de près pour comprendre leurs effets indirects. Il s'agit donc de bien s'informer sur les processus participatifs aujourd'hui pratiqués ou envisagés* »³³. A cet effet, les élus se méfient face aux appels à la participation, « *ils ne font que quelques concessions, qui restent de façade. Et ils se replient sur le pré carré de leur légitimité électorale. Ce faisant, le risque est moins celui d'une survalorisation de l'élection que d'une régression gestionnaire et managériale des élus* »³⁴.

En outre, les liens entre « participation » et mouvements sociaux renvoient aux conflits que peuvent générer les dispositifs participatifs: dans quelle mesure les dispositifs participatifs institués traduisent-ils les projets des mouvements sociaux ou, au contraire, ont-ils été mis en place pour canaliser ou éradiquer les conflits sociaux ? Les acteurs sociaux perdent-ils leur capacité d'action et leur pouvoir critique en acceptant de coopérer dans de telles instances ?³⁵

Catherine Neveu insiste sur le fait qu'il ne faut pas oublier que nombre des mouvements sociaux visent à mettre en œuvre des pratiques de participation qui, même quand elles se déploient en dehors des dispositifs institués, n'en visent pas moins elles aussi à mettre à jour ces structures de mécontentement, et à peser sur les décisions à partir d'« espaces publics oppositionnels » ou autonomes, où des conceptions alternatives peuvent être pratiquées et données à voir³⁶. Elle souligne que si ces formes de mobilisations ne se donnent pas comme objectif principal la coopération avec les institutions, voire la rejettent, il n'en reste pas moins que ces deux ensembles d'acteurs ne peuvent pas totalement s'ignorer ; c'est alors la place laissée à ces visions et pratiques alternatives, et leurs effets sur les pratiques et représentations institutionnelles qu'il serait pertinent d'analyser plus particulièrement³⁷.

Le concept de la « participation citoyenne » renvoie par ailleurs aux relations entre associations de la société civile et institutions. Ces relations sont caractérisées par des tensions et par un dialogue parfois difficile³⁸. Ce rapport conflictuel entre deux acteurs, considérés

³³ GAUDIN Jean-Pierre, *La démocratie participative*, Paris, Armand Colin, 2007, p. 7.

³⁴ *Ibid.*, p. 116.

³⁵ BLONDIAUX Loïc et FOURNIAU Jean-Michel, « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », *art. cité*, p. 27.

³⁶ *Ibid.*, p. 204.

³⁷ *Idem.*

³⁸ De MAILLARD Jacques, « La politique de la ville : une institutionnalisation inachevée », Thèse pour le doctorat en science politique, Institut d'études politiques de Bordeaux, CERVL, 2000, p. 448-468

comme principaux acteurs de l'action publique au niveau local, justifie l'intérêt d'analyser le phénomène associatif.

Il est nécessaire de souligner dans un premier temps que la société civile est un concept qui reste ambivalent. Cela le rend peu opératoire car il n'existe pas une définition unitaire et précise de ce concept. Dans les théories de la société globale, la société civile pourrait être définie comme le groupement humain qui gère le bien commun, qui est à l'origine de l'État (Aristote, Hobbes, Locke, Rousseau) ou qui s'oppose à lui (Hegel et de Marx)³⁹.

Pour Martine Barthélemy, qui a réalisé une étude portant sur l'analyse du phénomène associatif en France, l'association est davantage intégrée dans la sphère publique. Elle souligne que dans un tel contexte, réseau associatif et État se partagent la tâche de définir l'intérêt général. En revanche, ce processus a comme désavantage principal de légitimer les associations « d'en haut », par l'État lui-même⁴⁰. Cette analyse de Barthélemy dirige vers la thèse d'Alexis de Tocqueville dans laquelle celui-ci développe, dans un premier temps, que l'association s'apparente essentiellement à un mode d'organisation intermédiaire entre assistance légale et charité individuelle ; et dans un second temps il présente les bases d'une théorie de l'association établie sur l'« intérêt bien entendu » qu'il différencie de l'individualisme⁴¹.

Cependant, depuis la fin de la guerre froide la notion de société civile s'est développée dans le monde arabe. Pour Jean-Noël Ferrié on entend par société civile « *une action civique conduite conformément à des standards internationaux, privilégiant le respect des droits de l'homme (droits économiques et sociaux compris), de la good governance et favorisant l'engagement des citoyens dans des tâches non politisées orientées vers le bien commun* »⁴². Dans un contexte politique et institutionnel différent de celui d'un pays démocratique comme la France, l'invitation de la société civile à « participer » à l'action publique pourrait être utilisée pour d'autres objectifs. En effet, dans un pays comme le Maroc dont le système politique est centré sur l'institution monarchique, la « participation » des associations de la société civile pourrait être adoptée comme un instrument qui vise la mise en place d'un

³⁹THIRIOT Céline, « Rôle de la société civile dans la transition et la consolidation démocratique en Afrique : éléments de réflexion à partir du cas du Mali », *Revue internationale de politique comparée*, 2002/2 Vol. 9, p. 279.

⁴⁰BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 2000, p. p. 56-57.

⁴¹FERRATON Cyrille, « L'idée d'association chez Alexis de Tocqueville », *Cahiers d'économie politique*, n°46, 2004, p. 46-47.

⁴²FERRIE Jean-Noël, « « Société civile », autoritarisme et globalisation des normes », *Journal des anthropologues* [En ligne], 94-95 | 2003, mis en ligne le 18 janvier 2012, consulté le 20 avril 2015. URL : <http://jda.revues.org/1967>.

concurrent de la classe politique. Dans ce sens, Mohammed Tozy souligne que « *l'État marocain a institutionnalisé le rôle des ONG dans les processus de planification locale, au point d'en faire un concurrent redoutable de la classe politique* ». Il rajoute en disant que « *la dynamique des militants associatifs dans la réalisation des équipements de base (eau potable, transport scolaire, cantines, alphabétisation...) contraste avec l'inefficacité, voire l'invisibilité, des élus locaux* »⁴³.

Les associations de la société civile au Maroc sont distinguées en trois catégories, en fonction de leur degré d'autonomie à l'égard des pouvoirs publics et de la nature de leurs activités⁴⁴. La première catégorie est celle des associations régionales, créées dès le milieu des années 1980 par des personnalités proches du pouvoir ; elles ont pour objectif de contribuer au développement économique, social et culturel. Le but de cette catégorie d'associations, comme le soulignent Guilain Denoeux et Laurent Gâteau, n'est pas de faciliter la mobilisation de la société, mais le renouvellement, la diversification et l'élargissement des élites locales sur lesquelles s'appuie le régime. Nous sommes donc confrontés ici non pas à l'émergence d'une nouvelle citoyenneté, mais à une modernisation de la pratique clientéliste du régime⁴⁵.

La seconde catégorie est celle des associations à vocation économique et sociale, qui ont investi des domaines techniques, prestations sanitaires, sociales ou d'équipement, dans lesquels l'État n'était pas engagé. Cette catégorie d'associations jouit donc de la bienveillance des pouvoirs publics. Cela la différencie de la troisième catégorie dont l'activité s'exerce dans des domaines politiquement sensibles, comme les associations de défense des droits de l'Homme, de préservation des cultures minoritaires, etc. Cette dernière catégorie d'associations rencontre généralement différents problèmes liés notamment au refus d'accorder la nécessaire autorisation administrative ou l'interdiction de l'organisation de certaines manifestations⁴⁶.

A cet effet, l'État marocain met les associations de la société civile sous son contrôle à travers différents moyens comme la création des associations proches des pouvoirs publics et le financement de certaines structures associatives. Cette démarche de contrôle, comme le souligne le politologue Abdallah Saaf, « *s'est accompagnée également de stratégies visant à*

⁴³TOZY Mohammed, « La société civile entre transition démocratique et consolidation autoritaire : le cas du Maroc », in BOZZO Anna et LUIZARD Pierre-Jean, *Les sociétés civiles dans le monde musulman*, Paris, La Découverte, 2011, p. 263.

⁴⁴DENOEUX Guilain, et GATEAU Laurent, « L'essor des associations au Maroc : à la recherche d'une citoyenneté ? », *Maghreb, Machrek*, n° 150, octobre-décembre 1995, p. 19.

⁴⁵*Ibid.*, p.p. 22-23.

⁴⁶LAVOREL Sabine, *Les constitutions arabes et l'Islam. Les enjeux du pluralisme juridique*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2005, p. 152-153.

désamorcer les mouvements de mobilisation de la société et à restreindre la sphère de son pouvoir »⁴⁷. L'enjeu principal de l'État est d'inscrire la mobilisation associative dans un vaste projet d'étatisation de la société⁴⁸. Il s'agit de faire face à la formation d'associations autonomes « *de mobilisation de clivages articulés sur des institutions visant à mettre fin à l'inertie de la société et à la dynamiser* »⁴⁹. Cela ne pourrait qu'affaiblir la société civile mais aussi l'État-même.

Les associations de la société civile au Maroc sont connues pour leur mobilisation active. Cela est dû au fait que le Maroc est en train de basculer vers une société à dominante urbaine, ce qui donne lieu à l'émergence des quartiers populaires en périphérie des villes. L'équipement et le contrôle de ces quartiers sont devenus un enjeu politique majeur pour l'ensemble des acteurs politiques⁵⁰. Depuis 2009, année de la succession au trône du nouveau monarque, l'action royale a visé la mise en place des projets dans les banlieues des grandes villes⁵¹ ; elle a été renforcée par le lancement en 2005 de l'Initiative Nationale pour le Développement Humain dont certains programmes sont destinés aux quartiers défavorisés des grandes villes.

Cependant, en plus de l'étude des effets des dispositifs participatifs sur la relation entre gouvernants et gouvernés, la question des effets individuels des dispositifs participatifs sera traitée dans cette présente thèse ; cela nous permettra de mieux comprendre la première dimension, celle des effets des dispositifs sur la relation gouvernants/gouvernés. La question des effets individuels des dispositifs constitue, selon Blondiaux et Fourniau, une autre figure centrale de la recherche⁵². La participation serait censée produire des citoyens plus intéressés à la chose publique, plus informés, plus empathiques, plus soucieux de l'intérêt général, et transformer leurs opinions. Pour ces deux chercheurs, ces approches invitent à être attentifs à l'éducation des citoyens et à leur engagement civique, aux transformations du sens commun,

⁴⁷SAAF Abdallah, « L'hypothèse de la société civile au Maroc », in ABOUHANI Abdelghani (sous dir.), *L'Etat et les quartiers populaires au Maroc : de la marginalisation à l'émeute. Habitat spontané et mouvements sociaux*, Dakar, Série des livres du CODESRIA, juillet 1995, p. 89.

⁴⁸*Idem.*

⁴⁹*Idem.*

⁵⁰ABOUHANI Abdelghani, « Le mouvement associatif dans les quartiers populaires marocains », in Abdelghani Abouhani (sous dir.), *L'Etat et les quartiers populaires au Maroc : de la marginalisation à l'émeute. Habitat spontané et mouvements sociaux*, Dakar, Série des livres du CODESRIA, juillet 1995, p. 139.

⁵¹Voir dans ce cadre les interventions de la Fondation Mohammed V pour la solidarité, présidée par le roi Mohammed VI, dont la majorité des programmes sont adressés aux quartiers populaires des grandes villes marocaines, comme les villes de Casablanca, Rabat et Tanger.

⁵²BLONDIAUX Loïc et FOURNIAU Jean-Michel, « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », *art. cité*, p. 25.

etc.⁵³. Selon Sandrine Rui, « *si l'on ne sait pas dire de façon assurée ce que fait la participation, on sait en revanche ce qu'elle ne fait pas : l'offre de participation n'entraîne pas le chaos ; elle ne renverse pas les pouvoirs établis ; elle n'empêche pas – ou très rarement – les projets de passer. Elle ne remet pas en cause fondamentalement la démocratie représentative* »⁵⁴. On se demande donc ce qu'apporte la « participation » ? Celle-ci serait, selon les théoriciens participationnistes⁵⁵, une « école de démocratie » et produirait de meilleurs citoyens. Il est intéressant dans ce cadre de tester si ce concept constitue une « école de la citoyenneté et de la démocratie ». En évoquant cette question, Jacques Ion parle d'une « citoyenneté éprouvée », c'est-à-dire une citoyenneté où « *l'estime de soi serait [...] au centre des mobilisations contemporaines de la part d'individus toujours menacés d'humiliation* »⁵⁶. Cette estime de soi pourrait se traduire, suite à une « participation », par la co-construction d'un certain nombre de savoirs et de savoir-faire chez les citoyens⁵⁷.

En revanche, cette même « participation » ne se traduit que rarement par une politisation effective des individus⁵⁸. Cela renvoie par ailleurs aux résultats des travaux de recherche menés par Camille Hamidi⁵⁹ portant sur les théories de la société civile et les analyses de l'engagement associatif qui y voient des écoles de démocratie, des lieux d'apprentissage du débat public et des opérations de conversion des intérêts. Hamidi a conclu ses recherches en soulignant que l'engagement associatif ne peut opérer que des transformations limitées en matière de politisation⁶⁰.

Au vu de ces éléments, la notion principale qui sera étudiée dans cette présente thèse est celle de la « participation ». Les premières recherches dans les domaines des sciences sociales consacrées à cette notion remontent à la fin des années 1960, dans un contexte marqué par un cycle de luttes urbaines et de contestations des étudiants revendiquant une

⁵³Idem.

⁵⁴RUI Sandrine, « Quand l'individu se débat avec le citoyen. Langages de l'engagement et effets de la participation institutionnalisée », in CARREL Marion, NEVEU Catherine et ION Jacques (dir.), *Les intermittences de la démocratie*, Paris, L'Harmattan, 2009.

⁵⁵Pour une revue de la littérature, voir MENDEBERG Tali, "The deliberative citizen: Theory and evidence," *Political Decision Making, Deliberation and Participation*, 6, n°. 1, 2002, p. p. 93-151.

⁵⁶ION Jacques, *S'engager dans une société d'individus*, Paris, Armand Colin, coll. « Individus et société », 2012, p. 14.

⁵⁷TALPIN Julien, « Former ou politiser les participants ? Comment se fabriquent les savoirs citoyens dans un quartier populaire de Séville », in DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse (dir.), *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2013, p. 118.

⁵⁸Idem.

⁵⁹HAMIDI Camille, *La société civile dans les cités. Engagement associatif et politisation dans des associations de quartier*, Paris, Économica, Collection Etudes sociologiques, 2010, 231 pages.

⁶⁰Ibid., p. 213.

« démocratie participative ». Dans ce contexte, Sherry Arnstein a publié en 1969 un article intitulé « A Ladder of Citizen Participation », paru dans la revue de l'Institut américain des planificateurs urbains⁶¹. Depuis les années 1970 jusqu'à nos jours, des travaux pionniers, menés par différents chercheurs anglo-saxons – Pateman, 1970 ; Mollet, 1981 ; Gontcharoff, 1983 ; Godbout, 1983 ; MacPherson, 1985 et Barber, 1997 –, ont commencé à défricher cette notion dans un contexte marqué par le développement des mouvements sociaux.

Dans le monde francophone, la question de la « participation » a commencé à intéresser certains chercheurs, notamment à partir du début des années 1990 ; cela est la conséquence de l'émergence des réseaux sociaux (Hamel, 1991 ; Donzelot et Estèbe, 1994 ; Anselme, 2000). Une partie importante de ces travaux était en lien avec des expériences de terrain, mais ceux-ci sont cependant marqués par l'absence de véritables outils conceptuels et méthodologiques⁶².

Comme nous l'avons souligné, la raison principale du développement de cette notion est liée à l'émergence des mouvements sociaux. Mais celle-ci n'est pas la seule, puisque d'autres raisons ont joué un rôle dans ce cadre, en l'occurrence l'augmentation du financement de la recherche par les pouvoirs publics ainsi que la production juridique en la matière. Cependant, les principales raisons permettant d'expliquer l'intérêt accordé à cette notion dans les différents travaux de recherches, sont liées « aux enjeux épistémologiques propres et à l'histoire interne de chacun des champs de savoirs concernés, structurés différemment selon les grandes aires géographiques (M.-H. Bacqué et M. Gauthier) »⁶³.

À l'échelle internationale, la question de la « participation » est multipliée. Dans les différentes régions du monde, la thématique a sa place au sein des sociétés, y compris, de façon apparemment paradoxale, dans des sociétés dont les pays sont autoritaires comme la Chine ou certains pays d'Afrique⁶⁴.

Les travaux sur la participation dans les disciplines des sciences humaines et sociales déploient « *des regards, des problématiques et des méthodes diversifiés, à travers l'analyse à la fois des discours, des dispositifs concrets et leurs effets, en creusant les théories auxquelles ils se réfèrent ou qui pourraient les expliquer, en multipliant les angles d'approche et les*

⁶¹BLONDIAUX Loïc et FOURNIAU Jean-Michel, « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », *Participations*, 2011/1, N° 1, p. 11.

⁶²BACQUE Marie-Hélène et SINTOMER Yves (dir.), *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, Paris : La Découverte, 2011, p. 10.

⁶³BLONDIAUX Loïc et FOURNIAU Jean-Michel, « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », *op. cit.*, p. 13.

⁶⁴BACQUE Marie-Hélène et SINTOMER Yves (dir.), *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, *op. cit.*, p. 9.

mises en regard, en insistant sur les comparaisons internationales. Tous ces travaux ont permis de dépasser les perspectives trop simplistes qui offrent de la participation citoyenne une approche idéalisée ou qui la considèrent à l'inverse comme un rideau de fumée masquant la reproduction des rapports de domination politiques, sociaux ou économiques »⁶⁵.

L'évolution historique des recherches sur la participation est marquée par la succession de deux phases : une première normative et une deuxième descriptive. Ensuite, les études de cas et les études comparatives fines sont arrivées⁶⁶. La phase descriptive a produit une accumulation de connaissances très riches. Mais cela s'est tourné vers une période dans laquelle il y a un retour à la théorie qui s'impose et qui a rendu nécessaire le travail de conceptualisation de moyenne sans revenir aux errements des généralisations initiales⁶⁷.

Le champ d'étude consacrée à la notion de « participation » occupe en France une place assez variable selon les disciplines. Cependant, il est globalement en voie d'institutionnalisation, comme en témoignent la création d'un Groupement d'intérêt scientifique sur la participation, le lancement d'une revue dédiée exclusivement au thème et la mise en place de formations qui lui sont tout ou partie consacrées⁶⁸.

Par ailleurs, un autre volet sur la participation est traité par Marie-Hélène Bacqué et Mario Gauthier. Ces derniers se sont demandé comment la question de la participation publique a émergé et s'est imposée dans le champ de l'urbanisme et des études urbaines. Ils présentent six processus de l'entrée de la participation en urbanisme⁶⁹, ceux-ci pourraient être résumés autour des raisons suivantes : la montée en puissance des mouvements urbains, la recherche par les professionnels de la planification de nouvelles voies pour intégrer les préoccupations des « citoyens » dans leurs pratiques planificatrices, la remise en cause de l'utilité de la planification pour améliorer la qualité de vie des « citoyens », la représentation multiculturelle de la société et de la ville, la transformation des modalités de gestion des territoires et le développement urbain durable qui a permis d'offrir une opportunité de renouvellement des pratiques participatives en matière d'urbanisme⁷⁰.

⁶⁵*Ibid.*

⁶⁶BLONDIAUX Loïc et FOURNIAU Jean-Michel, « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », *op. cit.*, p. 15.

⁶⁷*Ibid.*

⁶⁸BACQUE Marie-Hélène et SINTOMER Yves (dir.), *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, Paris : La Découverte, 2011, p. 10.

⁶⁹BACQUE Marie-Hélène et GAUTHIER Mario, « Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débats et d'expériences depuis « A ladder of citizen participation » de S. R. Arnstein », *Participations*, 2011/1, N° 1, pp. 36-66.

⁷⁰*Ibid.*

En conséquence de cette entrée de la participation en urbanisme, la démarche de « concertation citoyenne » a émergée ; celle-ci se définit comme « *un processus collaboratif très structuré dans lequel les parties prenantes incluant la population locale travaillent de concert sous la conduite d'experts indépendants issus de disciplines variées, en vue de projeter ensemble le futur de leur territoire ou de certains aspects de la vie locale* »⁷¹. La méthode se présente comme une démarche innovante s'appuyant sur l'interdisciplinarité, la collaboration et l'action partagée, qui peut être utilisée à plusieurs fins : définir des visions d'avenir pour une ville ou une région ; établir des stratégies de revitalisation urbaine ; élaborer des stratégies de développement durable (Agenda 21) ; trouver des solutions aux problèmes de déplacements urbains ; élaborer des propositions de renouvellement urbain ; élaborer de grands projets urbains et d'autres projets de développement et d'aménagement⁷².

Marie-Hélène Bacqué et Mario Gauthier se penchent plus particulièrement sur la problématique de la professionnalisation de la participation. Celle-ci renvoie au processus de professionnalisation croissant des activités liées à la participation, lequel est multiforme. Il correspond en premier lieu à l'apparition de professionnels spécialisés dans la conception et l'animation de dispositifs participatifs. Il désigne en second lieu le processus de division du travail qui mène, dans les entreprises et dans les collectivités territoriales, à spécialiser les tâches de conduite de la concertation en les séparant des tâches de conduite de projet. Cela renvoie également à la manière dont des professions établies, de l'urbanisme à la vulgarisation scientifique, sont amenées à se redéfinir en intégrant, non sans résistance, cette nouvelle norme participative. Cette question de la professionnalisation soulève d'autres débats : dans quelle mesure est-elle indispensable à la mise en œuvre des procédures ? Dans quelle mesure n'introduit-elle pas de nouvelles asymétries de savoir et de pouvoir entre les acteurs ? Comment tracer les contours de la coalition réformatrice réunissant les acteurs qui vivent pour et parfois de la participation, faite d'une diversité de situations sociales (professionnels, techniciens, élus, associatifs, chercheurs et universitaires...) ? Quel est le poids social et l'influence exacte de cette nébuleuse ?⁷³.

La mise en procédure croissante de la participation, sous forme de dispositifs institués plus ou moins standardisés, mais le plus souvent organisés et contrôlés par une autorité politique ou administrative, constitue en effet le fait social le plus marquant de ces quatre dernières décennies. Ce processus d'institutionnalisation entraîne deux types de conséquences

⁷¹*Ibid.*, p. 49.

⁷²*Ibid.*

⁷³BLONDIAUX Loïc et FOURNIAU Jean-Michel, « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », *op. cit.*, p. 29.

majeures. Il coïncide en premier lieu avec un renoncement vis-à-vis d'une transformation sociale à grande échelle. Ces dispositifs participatifs qui se multiplient sont localisés et souvent ponctuels. Ils visent ce qu'il est désormais convenu d'appeler des « mini-publics » et se révèlent incapables, faute d'une généralisation possible de ces démarches, de concrétiser une délibération à grande échelle et ce qui pourrait s'apparenter à une participation du plus grand nombre. Dans quelle mesure l'intérêt pour les « mini-publics » ne détourne-t-il pas dès lors d'un projet plus ambitieux de transformation politique globale? ⁷⁴.

Une autre série de conséquences possibles de cette procéduralisation de la participation tient à l'extension des facultés de contrôle qu'elle offre aux autorités qui la pilotent. Cette problématique de l'institutionnalisation et de ses conséquences politiques est abordée dans l'ensemble des articles réunis dans le premier numéro de la Revue « *Participations* ». Jusqu'où les dispositifs contribuent-ils à définir tout à la fois le public et les formes de la participation légitime ? Jusqu'où permettent-ils un gouvernement efficace des passions démocratiques ? En quoi dépossèdent-ils et désarment-ils ceux au nom desquels ils sont pourtant mis en place ? Toutes ces questions sont induites par l'évolution de ce que recouvre aujourd'hui l'idée même de participation démocratique légitime. Les recherches académiques sur la participation semblent aujourd'hui s'y intéresser sensiblement moins qu'aux dispositifs les plus institués, comme si elles étaient prises au piège d'un processus de pacification politique qui les dépasse et qu'elles contribueraient, sans le vouloir formellement, à renforcer⁷⁵.

En outre, Catherine Neveu souligne que la filiation ou le lien entre mobilisations sociales et dispositifs de participation n'est toutefois pas toujours aussi clairement repérable. Il est souvent malaisé, notamment dans les sociétés européennes, de déterminer dans quelle mesure les dispositifs institués actuels sont ou non les héritiers des débats d'il y a une cinquantaine d'années, et de quels éléments est constitué cet héritage putatif⁷⁶. Loïc Blondiaux estime qu'une des différences majeures avec cette période est qu'aujourd'hui « *cette revendication d'association à la prise de décision n'est formulée politiquement d'une manière claire que par des groupements motivés et actifs, mais peu nombreux, et elle ne fait pas l'objet de mobilisations politiques massives* »⁷⁷. Neveu ajoute que le constat d'un succès

⁷⁴BLONDIAUX Loïc et FOURNIAU Jean-Michel, « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », op. cit., p. 19.

⁷⁵Ibid., p. 20.

⁷⁶NEVEU Catherine, « Démocratie participative et mouvements sociaux : entre domestication et ensauvagement? », *Participations*, 2011/1 N° 1, p. 188.

⁷⁷Cité par C. Neveu, Ibid., p. 188.

planétaire des dispositifs participatifs doit inclure une analyse des nouveaux « effets de cadrage » ainsi constitués. Elle donne l'exemple des processus de marginalisation, voir de criminalisation, de certains mouvements sociaux ou de certaines formes de participation critique, ou la recomposition des « publics » de ces dispositifs, parfois motivée par la volonté de contourner les associations ou groupes mobilisés au bénéfice d'une voix « plus vraie » de simples citoyens pris individuellement. Neveu souligne que d'autres « effets de cadrage » sont également repérables ; ceux-ci peuvent être liés au développement d'une ingénierie de la participation, avec les conséquences non négligeables des processus de professionnalisation et de normalisation à l'œuvre⁷⁸. L'auteure reprend ce que dit Blondiaux : « *derrière chacun de ces instruments, se profile une définition de la participation légitime – une manière de construire l'opinion et de gérer les citoyens participants* »⁷⁹.

Par ailleurs, la question des effets structuraux de la participation renvoie aux changements qui affectent les rapports de force entre groupes et les représentations sociales d'un problème⁸⁰. Les effets structuraux de la participation constituent un leitmotiv de toute la littérature sur la participation, qui ne cesse de s'interroger sur la capacité des dispositifs institués à infléchir les logiques sociales de la participation politique. Différentes questions peuvent être mobilisées pour interroger les effets structuraux de la participation : la ville, l'innovation scientifique et technologique sont-ils transformés par l'instauration d'un ordre participatif, alors que leur production est puissamment travaillée par les mécanismes du marché et les logiques de globalisation ? D'autres dynamiques sociales que la participation ne permettraient-elles pas d'atteindre plus sûrement les résultats souhaitables pour la société, comme une meilleure articulation des enjeux d'équité et de durabilité, ou vitaux pour l'humanité, comme la maîtrise du changement climatique?⁸¹.

En considération des précédents éléments, notre objectif est d'une part descriptif. Nous allons dans un premier temps rendre compte des différents dispositifs participatifs mis en place par les pouvoirs publics et étudier comment les acteurs associatifs sont investis autour de ces dispositifs ; et d'autre part, nous comptons analyser les rapports entretenus entre les représentants des pouvoirs publics et les représentants associatifs suite à la mise en œuvre des dispositifs participatifs. Nous préférons ici parler de « représentants associatifs », d'« acteurs associatifs » ou de « leaders associatifs » plutôt que d'« habitants ». L'appellation de

⁷⁸*Ibid.*, p. 201.

⁷⁹*Ibid.*, p. 202.

⁸⁰BLONDIAUX Loïc et FOURNIAU Jean-Michel, « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », *op. cit.*, p. 26.

⁸¹*Ibid.*, p. 27.

représentants associatifs renvoie à des « citoyens » engagés dans des structures civiles et qui se mobilisent dans le cadre de celles-ci. Ces associatifs, à notre sens, sont passés du statut d'habitants ordinaires au statut de « citoyens » actifs car ils ont appris, dans le cadre de leur engagement comme nous allons le voir ultérieurement, les outils de la mobilisation collective, mais aussi les techniques du management associatif. Par ailleurs, ces représentants associatifs sont devenus visibles dans leurs quartiers et sont très respectés par leurs voisins suite à leur engagement en faveur de leurs quartiers.

Il est nécessaire de souligner qu'en France le nombre de structures associatives qui sera analysé dans cette présente thèse est moindre par rapport à celui du Maroc. Cela tient à ce que la « philosophie » du programme étudié au Maroc (INDH en milieu urbain) est centrée sur la mobilisation d'associations plus que sur des individus à titre personnel⁸². Cependant, les dispositifs participatifs du Programme national de rénovation urbaine en France visent notamment à mobiliser toute la population des quartiers cibles en tant que résidents dans ces derniers, que militants dans une association qui s'y trouve, ou encore en tant qu'individus qui mènent des actions dans toute la ville.

Par ailleurs, les associations étudiées en France ne sont pas forcément financées par les pouvoirs publics. Le point commun entre elles est lié à leur mobilisation autour des dispositifs participatifs du Programme national de rénovation urbaine.

L'hypothèse que nous voudrions démontrer dans cette présente thèse va dans le sens que les dispositifs participatifs mis en œuvre dans le cadre du Programme national de rénovation urbaine et de l'INDH en milieu urbain, contribuent à transformer la relation entre les représentants des pouvoirs publics et les représentants associatifs. Bien qu'ils permettent de nouer une nouvelle relation entre ces deux acteurs, ils s'inscrivent en revanche avec les associations qui les animent dans une logique de délégation, visant à utiliser les associations de la société civile comme des structures produisant de l'action publique dans les quartiers dans un contexte marqué par la désaffiliation sociale.

En effet, nous voudrions démontrer dans les deux cas étudiés, qu'il y a une tentative d'utilisation des ressources associatives par les pouvoirs publics. Les associations de la société civile ne font que produire dans les quartiers populaires en France et au Maroc l'action de l'État.

⁸²Les demandes de subventions sont conditionnées par l'obligation de créer une association ou une coopérative.

Au Maroc, les dispositifs participatifs mis en place dans le cadre de l'« Initiative Nationale pour le Développement Humain en milieu urbain » pourraient être analysés comme un instrument permettant aux acteurs associatifs d'agir dans les quartiers comme des agents publics. En France, les dispositifs participatifs mis en place dans le cadre du « Programme National de Rénovation Urbaine » pourraient être considérés comme un outil donnant aux acteurs associatifs la possibilité d'agir à la place des fonctionnaires dans les quartiers-cibles du PNRU.

L'intérêt d'une comparaison de deux cas contrastés

Au Maroc, très peu de travaux ont été menés sur la question des dispositifs participatifs. La réalisation d'une thèse portant sur ces dispositifs, dans un pays qui connaît des transformations institutionnelles comme le Maroc, est novateur et pertinent. Nous voudrions par ailleurs enrichir les travaux déjà réalisés sur l'Initiative Nationale pour le Développement Humain⁸³.

L'intérêt personnel qui nous a poussé à mener une thèse comparée entre la France et le Maroc se justifie par le fait que nous connaissons le Maroc et que nous avons des facilités pour accéder au terrain, car nous parlons les deux langues officielles de ce pays qui sont l'arabe et le berbère.

En ce qui concerne la France, nous avons réalisé une recherche, dans le cadre du mémoire de master, portant sur les politiques d'insertion professionnelle des jeunes dans un quartier populaire, classé sensible, de la ville d'Amiens (quartier nord). Cela nous a permis de nous familiariser avec l'un des quartiers populaires en France.

Pour ce qui est de l'intérêt général, il est nécessaire de souligner que nous ne comparons pas la même chose. Il y a donc une utilité particulière à comparer deux pays de traditions politiques différentes.

En effet, la France constitue toujours un référent pour le Maroc, cela étant dû à des raisons historiques, puisque le Maroc a été colonisé par la France ; ainsi par exemple, le système judiciaire marocain est inspiré du système français. Par ailleurs, l'Union européenne est l'un des principaux partenaires du Maroc dans le cadre du processus de réformes

⁸³Voir dans ce cadre les travaux de BONO Irène, « « Le phénomène participatif au Maroc » à travers ses styles d'action et ses normes », Les Études du CERI, n° 166, juin 2010, 42 pages et de BERRIANE Yasmine, "The Complexities of Inclusive Participatory Governance: the case of Moroccan associational life in the context of the INDH", Journal of Economic and Social Research, Vol.12, N°1, 2010, p.89-111.

politiques, administratives et économiques de ce pays. Ainsi elle finance des associations marocaines de la société civile œuvrant dans différents domaines. Il faut noter également que le Maroc a été le premier pays dans la région du sud de la Méditerranée à se voir accorder le statut avancé par l'Union Européenne, marquant une nouvelle phase de relations privilégiées. Le statut avancé, adopté le 13 octobre 2008, se traduit par la volonté de renforcement du dialogue politique, de la coopération dans les domaines économique, social, parlementaire et autres.

La France est considérée comme l'un des pays moteurs de la politique européenne, et a une influence particulière sur les relations que l'Europe entretient avec les pays du Maghreb, notamment le Maroc.

À l'heure de la mondialisation et loin des pays d'Amérique latine et des pays européens étudiés par d'autres chercheurs⁸⁴, le Maroc constitue, en raison de sa proximité géographique avec l'Europe et de son histoire coloniale qui le lie à la France, une autre image et un nouveau lieu d'observation des dispositifs participatifs. Cela permet d'apporter un point de vue différent sur ces dispositifs et leurs effets sur la relation entre les gouvernants et les gouvernés, notamment dans un pays appartenant à une région que l'on enferme souvent dans des spécificités culturelles. Cela veut dire que nous nous intéressons à remettre en cause les frontières des aires culturelles pour étudier des dispositifs participatifs à partir d'une approche disciplinaire et des outils de la science politique et de la sociologie.

De plus, la plupart des études et des recherches sur les dispositifs participatifs ont été réalisées dans des contextes démocratiques ; or, le Maroc est encore « en voie de démocratisation »⁸⁵, ce dernier terme n'ayant pas le même sens que celui qui lui est donné dans les pays démocratiques tels que la France. En effet, la démocratisation au Maroc veut dire l'augmentation maximale de la « participation citoyenne » dans l'action publique, à condition de ne pas diminuer la part prépondérante de l'exécutif monarchique. Donc il y a une particularité par rapport à la démocratisation en France qui est confrontée aux implications politiques du processus d'unification européenne et au rôle croissant des collectivités locales.

Par conséquent, le contexte politique marocain et ses transformations depuis l'arrivée en 1999 d'un nouveau roi, offre des conditions de faisabilité intéressantes pour réaliser une thèse comparée avec la France.

⁸⁴Voir plus particulièrement les travaux de Julien TALPIN et Yves SINTOMER.

⁸⁵MOHSEN-FINAN Khadija et ZEGHAL Malika, « Opposition islamiste et pouvoir monarchique au Maroc » Le cas du Parti de la Justice et du Développement, *Revue française de science politique*, 2006/1 Vol. 56, p. 79.

Pour le cas de la France, comparer ce pays démocratique avec un pays qualifié « en voie de démocratisation » permet de sortir de la comparaison entre deux pays appartenant au même contexte institutionnel et politique. Ainsi le choix de ces deux pays est motivé par le fait que la France et le Maroc représentent deux contextes politiques et institutionnels différents. La comparaison dans ce cas permet d'analyser la « participation citoyenne » dans les politiques urbaines à la fois dans le temps et dans deux contextes différents ; cela permet par ailleurs d'obtenir une plus grande rigueur dans la généralisation⁸⁶. Mais ce qui est particulièrement important dans le cadre d'une comparaison entre deux cas appartenant à deux géopolitiques différentes, c'est d'interroger la ligne de démarcation entre deux systèmes politiques différents, un système politique démocratique (en France) et un système politique « en voie de démocratisation » (au Maroc), en soulignant les « convergences » et les « interdépendances » récurrentes⁸⁷. Nous allons voir comment une variable divergente, constituée par les dispositifs participatifs, crée une différence ou non au niveau des effets sur la relation entre gouvernants et gouvernés. Cela permet de comprendre comment des structures institutionnelles différentes peuvent influencer cette relation.

En fait, l'expression française « démocratie participative » a été reproduite au Maroc ; dans ce cadre, l'article 12 de la Constitution marocaine, révisée en 2011, dispose que : « *Les associations intéressées à la chose publique, et les organisations non gouvernementales, contribuent, dans le cadre de la démocratie participative, à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des décisions et des projets des institutions élues et des pouvoirs publics* ». Il est donc intéressant de comparer les modes d'organisation des dispositifs participatifs dans deux pays différents, dont l'un inspire de l'autre son système juridique, et d'étudier les effets de ces dispositifs sur la relation gouvernants/gouvernés dans deux contextes politiques et institutionnels différents.

De plus, l'objectif que nous poursuivons en travaillant sur des cas différents est d'étudier l'influence du système politique et de ses dispositifs institutionnels sur l'action publique, notamment sur la relation entre les acteurs ; plus précisément, deux acteurs principaux dont l'un fait partie des acteurs civils, le représentant associatif, et l'autre fait partie des acteurs publics, le représentant des pouvoirs publics. Cela nous invite à présenter rapidement les systèmes politiques adoptés en France et au Maroc.

⁸⁶Vlassoulou Chloé Anne, « Politiques publiques comparées. Pour une approche définitionnelle et diachronique », in BACHIR Maryam (dir.), *Les méthodes au concret*, Paris, PUF, 2000, p. 140.

⁸⁷DABENE Olivier, GEISSE Vincent et MASSARDIE Gilles (dir.), *Autoritarismes démocratiques et démocraties autoritaires au XXI^e siècle, Convergences Nord-Sud*, Paris, La Découverte, Coll. « Recherches », 2008, p. 8.

Le système politique actuel en France, la cinquième République, est basé sur la Constitution, qui est l'ensemble des lois fondamentales du système politique. La Constitution repose sur deux principes très importants : la séparation des pouvoirs (exécutif, législatif et judiciaire) et la responsabilité des ministres devant le Parlement. La Constitution de la République Française présente des lignes de convergences avec celle des Etats-Unis, notamment en ce qu'elle prévoit un Président avec des pouvoirs étendus ; on appelle cela un régime présidentiel. Mais il y a aussi un Premier Ministre qui est responsable devant le Parlement, ce qui veut dire que le Parlement peut contrôler l'action du Premier Ministre. Au niveau local, le pouvoir central est représenté par le préfet et les services extérieurs de l'État.

En ce qui concerne le système politique du Maroc, celui-ci est une monarchie héréditaire régie par une Constitution, qui date de 1962, révisée par la suite au mois de mars 1970, en octobre 1972, en septembre 1992, en novembre 1996 et en juillet 2011. Le roi joue un rôle central dans la vie politique du pays. C'est lui-même qui a mis en place et annoncé, en 2005, le programme de l'« Initiative Nationale pour le Développement Humain » et qui inaugure les grands chantiers entrant dans le cadre de ce programme. Le texte constitutionnel révisé, promulgué le 29 juillet 2011, réduit certains pouvoirs politiques et législatifs du roi, et renforce par ailleurs les pouvoirs du premier ministre qui devient « le président du gouvernement ». Malgré cela, le rôle central du roi dans le système politique reste le même. Cette place du roi trouve sa « légitimité » dans l'Islam ; l'État marocain est conduit par le commandeur des croyants qui est le roi⁸⁸. Dans ce sens Bernard Cubertafond souligne qu'« *une décision royale ne peut être mise en cause devant quelques tribunaux que ce soit. Quelle que soit sa forme, décret royal comme parfois par le passé, dahir en principe aujourd'hui. Quelle que soit sa nature –législative ou réglementaire, générale ou individuelle. Quelle que soit la période, normale ou exceptionnelle, pendant laquelle elle a pu être prise. Et quel que soit l'objet, annulation ou indemnisation, du recours envisagé. Et cette immunité, générale, s'étend aussi en quelque sorte en profondeur puisqu'elle couvre tous les actes pris par délégation de signature en application du principe, communément admis, selon lequel l'acte est alors imputé au délégant et non au délégataire. Lorsqu'il y a décision royale directe ou par délégation le seul recours est donc le recours gracieux* »⁸⁹.

Le roi est représenté au niveau local par le préfet, qui représente en même temps le gouvernement. De plus, les services extérieurs de l'État représentent le gouvernement ainsi

⁸⁸MOHSEN-FINAN Khadija et ZEGHAL Malika, « Opposition islamiste et pouvoir monarchique au Maroc » Le cas du Parti de la Justice et du Développement, art. cité, p. 82.

⁸⁹CUBERTAFOND Bernard, *Le système politique marocain*, Paris, L'Harmattan, 1997, coll. « Histoire et Perspectives Méditerranéennes », p. 45.

que le roi. Dans son rapport avec la société politique du pays, le roi vise à éviter la formation d'un parti ou d'une coalition stable, il encourage cependant la formation d'un pluralisme partisan fluide.

Donc nous sommes devant deux systèmes politiques différents, un système où il existe une réelle séparation des pouvoirs et un contrôle du pouvoir législatif sur le pouvoir exécutif ; et un système dans lequel l'institution monarchique est au centre de tous les pouvoirs.

Cette comparaison entre ces deux pays ayant deux systèmes politiques différents soulève la problématique du rapport entre la nature d'un système politique et le pilotage des politiques publiques que Bruno Jobert et Pierre Muller soulignaient déjà en ces termes : « *il s'agit de savoir si la forme générale du système politique engendre des contraintes spécifiques dans la conduite de l'action publique dans certaines conjonctures déterminées* »⁹⁰. L'objectif est de soumettre deux régimes différents aux mêmes outils d'analyse. Cela tient à ce que l'ensemble des régimes politiques connaît actuellement des phénomènes similaires de recomposition des rapports entre compétition politique et politiques publiques⁹¹. Comme le souligne Myriam Catusse et Karam Karam « *choisir deux cas aussi éloignés doit aussi permettre d'élargir le domaine de la comparaison* ». Ils rajoutent qu'« *on peut examiner la façon dont la mise en œuvre de techniques de gouvernement semblables produit des effets singuliers dans deux contextes dissemblables* »⁹².

Méthodes et pratiques d'enquête

Afin de mener une enquête de terrain qui réponde à notre question de recherche, une approche qualitative a été adoptée reposant sur des entretiens semi-directifs. La perspective institutionnelle adoptée nous a encouragé à privilégier ce type de méthode pour mener des enquêtes auprès des représentants des pouvoirs publics et auprès des représentants des structures de la société civile (associations, coopératives et comité de quartier). La sélection des acteurs a été basée sur le souci de rencontrer ceux qui s'impliquent d'une manière directe

⁹⁰JOBERT Bruno et MULLER Pierre, *L'État en action*, Paris, PUF, 1987, p. 702.

⁹¹MASSARDIER Gilles et CAMAU Michel (sous dir.), *Démocraties et autoritarismes : fragmentation et hybridation des régimes*, Paris, Karthala, 2009, 363 pages.

⁹²CATUSSE Myriam et KARAM Karam, « Le développement contre la représentation », in CAMAU Michel et MASSARDIER Gilles Massardier, *Démocraties et autoritarismes : fragmentation et hybridation des régimes*, Paris, Karthala, p. 87.

dans les dispositifs participatifs mis en place dans le cadre du « Programme national de rénovation urbaine » en France et de l'« INDH en milieu urbain » au Maroc.

La méthode de l'entretien semi-directif est nettement plus mobilisée dans la sociologie de l'action publique que les entretiens ethnographiques et non directif⁹³. Dans ce cadre Gilles Pinson et Valérie Sala Pala soutiennent la thèse selon laquelle « *l'entretien semi-directif est un outil non seulement pertinent mais encore indispensable pour qui veut connaître l'action publique, que ce soit dans sa dimension historique ou dans sa dimension synchronique* »⁹⁴. La méthode de l'entretien semi-directif permet de collecter des données empiriques et de les vérifier en passant par d'autres acteurs. L'entretien offre la possibilité de récolter des informations sur le discours des acteurs et sur les effets, puis de les croiser entre elles. Au cours des entretiens, nous apprenons comment les acteurs se perçoivent mais aussi comment ils exercent leur fonction.

Cette méthodologie poursuit surtout un objectif de compréhension de la réalité observée, par l'analyse des actions et des interactions des acteurs pris en situation, et suit un principe de saisie de la diversité des matériaux récoltés. Il a été question de s'attacher à l'étude du discours, des pratiques et des projections des différents acteurs. Le matériel de base de notre thèse consiste donc en l'analyse du discours des représentants associatifs et des représentants des pouvoirs publics. Cela permet de comprendre la manière avec laquelle les pouvoirs publics et les associatifs perçoivent les choses.

Deux métropoles françaises (Lille et Amiens) et deux métropoles marocaines (Rabat et Casablanca) ont été choisies pour réaliser cette thèse. Le choix de ces villes tient à ce que dans ces quatre villes, certains quartiers classés populaires connaissent la mise en place des dispositifs participatifs par les pouvoirs publics dans le cadre des projets entrant dans les programmes cités auparavant. Ces quartiers sont touchés par des problèmes liés à la crise sociale et économique ; c'est pourquoi les pouvoirs publics ont mis en place des programmes qui visent à résorber la pauvreté urbaine et à lancer des dispositifs participatifs.

Il est nécessaire de souligner que le choix de ces quatre villes est « déséquilibré ». Dans le cas marocain nous avons choisi la capitale administrative (Rabat) et la capitale économique (Casablanca) ; ces deux villes sont les plus importantes en matière de terrain de recherche ; alors que dans le cas français les deux villes choisies (Lille et Amiens) sont plutôt des villes

⁹³PINSON Gilles et SALA PALA Valérie, « Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ? », *Revue française de science politique*, 2007/5 Vol. 57, p. 556.

⁹⁴*Idem.*

moyennes, ni les plus importantes ni les plus représentatives, mais notre choix est dicté par des considérations pratiques⁹⁵.

Nous signalons qu'au début de l'enquête de terrain en France, nous avons inclus la ville de Roubaix, que nous avons abandonnée par la suite. En effet, étant donné qu'il y avait un certain nombre de projets entrant dans le cadre du Programme national de rénovation urbaine dans cette ville, nous avons initialement envisagé qu'il pourrait être intéressant de travailler sur cette ville qui abrite par ailleurs plusieurs quartiers populaires classés sensibles. Après quelques entretiens exploratoires réalisés, notamment avec les chefs de projets Politique de la ville, nous avons eu des difficultés liées au refus de nous accueillir par quelques acteurs publics, notamment les chargés des projets de rénovation urbaine au niveau local. De plus, nous avons rencontré des difficultés pour contacter les acteurs associatifs qui se sont mobilisés, ces derniers étant peu visibles et peu connus dans le quartier. C'est pour ces raisons que nous avons décidé de nous concentrer sur celles d'Amiens et de Lille.

Notre recherche dans ces deux villes se déroule sur deux périodes, la première entre début octobre 2010 et fin janvier 2011, et la deuxième entre début octobre 2011 et fin janvier 2012, donc un total de huit mois d'enquête de terrain dans les deux villes françaises. Cette recherche s'appuie sur le recueil d'une trentaine d'entretiens semi-directifs. Ceux-ci ont été réalisés avec différents acteurs publics et civils impliqués dans le « Programme national de rénovation urbaine ». Des entretiens ont été réalisés avec des acteurs publics, les représentants locaux de l'Agence nationale de rénovation urbaine –le directeur de renouvellement urbain et l'animateur de l'espace Information de l'ANRU à Amiens–, les chefs de projets Politique de la ville, les directeurs de la démocratie participative, les directeurs de la démocratie locale, et les chargés de la « participation citoyenne » et de la « concertation » avec les habitants. Enfin, nous n'avons pu réaliser, malgré nos tentatives répétées, qu'un seul entretien avec un élu, en l'occurrence le premier maire adjoint chargé de la démocratie participative à Amiens.

En ce qui concerne les entretiens réalisés avec les acteurs civils dans nos terrains en France, les principaux acteurs rencontrés font partie du monde associatif. Nous avons réalisé des entretiens avec des présidents d'associations de quartiers, des présidents de comités de quartiers, des membres adhérents dans des associations de quartiers, des salariés associatifs –directeurs de structures associatives– et des habitants membres de la Commission de rénovation urbaine au quartier Etouvie à Amiens. Le point commun entre tous ces acteurs

⁹⁵Nous avons eu l'occasion de vivre dans ces deux villes dans le cadre des études de maîtrise et de master. Cela nous a permis d'avoir une « facilité » de contact dans les deux villes pour réaliser les enquêtes de terrain entrant dans le cadre de cette thèse.

civils est leur mobilisation dans les projets de rénovation urbaine qui ont lieu dans leurs quartiers.

Dans les deux villes marocaines (Rabat et Casablanca), nos enquêtes de terrains se sont déroulées comme en France en deux périodes ; la première, entre début avril et fin juillet 2011 ; la deuxième, de début mai jusqu'à la fin juillet 2012. Une quarantaine d'entretiens ont été réalisés avec deux types d'acteurs. Tout d'abord les acteurs publics, en l'occurrence les chefs de la Division de l'Action Sociale (la DAS) aux préfectures de Rabat et de Casablanca, les coordinateurs des Équipes d'Animations de Quartiers, ainsi que deux élus dans la ville de Casablanca.

En ce qui concerne les acteurs civils, nous avons réalisé des entretiens avec les présidents des associations et des coopératives de l'économie sociale, partenaires de l'INDH en milieu urbain.

Au départ de l'enquête, nous avons également réalisé un entretien avec un membre du service coopération et chargé d'habitat, d'urbanisme et de développement durable à l'Ambassade de France au Maroc, pour voir si ce service est impliqué dans les dispositifs participatifs mis en place dans le cadre de l'INDH en milieu urbain ; cet entretien exploratoire nous a permis de comprendre que ce service fait de l'accompagnement social destiné aux projets de relogement des bidonvilles au Maroc et donc qu'il n'est pas associé à l'INDH.

L'ensemble des entretiens que nous avons réalisés a fait l'objet, après leur retranscription intégrale, dans un premier temps d'un état des données sous forme d'un tableau simple qui regroupe des informations portant notamment sur les personnes rencontrées et les principales données récoltées, puis dans un second temps d'une analyse et enfin d'un classement par thèmes. Cela a permis de construire notre argumentaire et de faire évoluer notre réflexion.

Par ailleurs, nous signalons que nous adoptons la méthode de l'observation participante comme méthodologie secondaire de cette recherche. Malgré les difficultés rencontrées lors de l'enquête, nous avons eu la possibilité d'assister une fois à une réunion de la Commission rénovation urbaine à Amiens et de participer à une balade urbaine organisée par cette Commission en collaboration avec les pouvoirs publics. Cela nous a permis d'analyser les observations faites lors de la réunion et de la balade urbaine.

De plus, nous avons eu l'occasion d'être l'un des rapporteurs de la Consultation nationale sur l'efficacité du développement des organisations de la société civile au Maroc, ce qui a nous a permis d'enregistrer des observations.

Il est toutefois utile d'évoquer le fait que nous avons rencontré des difficultés pour mener nos enquêtes de terrain en France et au Maroc. En effet, en France nous avons rencontré des difficultés pour obtenir des rendez-vous avec les élus locaux ; nous avons essayé à plusieurs reprises de contacter l' élu chargé de la « démocratie participative » à Lille ainsi que d'autres élus chargés de l'urbanisme à Lille et Amiens, mais sans obtenir de réponse. Une autre difficulté est liée à l'obstacle pour décrocher un deuxième rendez-vous avec certains acteurs que nous avons déjà rencontrés la première fois, notamment les chefs de projets chargés de la politique de la ville et les directeurs du service « démocratie participative » dans les deux villes.

Au Maroc, les obstacles sont plus nombreux qu'en France car pour mener des enquêtes de terrain, notamment sur les dispositifs participatifs entrant dans le cadre d'un programme contrôlé par le ministère de l'Intérieur, il y a obligation d'obtenir une autorisation de celui-ci. Nous avons donc déposé une demande pour nous procurer ladite autorisation auprès du bureau de madame le préfet chargée de la coordination nationale de l'INDH ; après plus de quatre semaines sans réponse, nous sommes retournés à plusieurs reprises à la coordination nationale de l'INDH et à chaque fois il nous a été répété que l'autorisation n'était pas encore prête. Après deux mois de va-et-vient depuis le dépôt de notre demande, l'adjoint au préfet chargé de la coordination nationale de l'INDH nous a accueilli dans son bureau, puis a appelé un fonctionnaire pour lui demander de rédiger un « message » aux préfets des préfectures dans le ressort desquelles se trouvent les quartiers que nous comptons étudier. Le message a été rédigé et envoyé mais avec un calendrier que nous devions respecter, c'est-à-dire que l'adjoint du préfet a demandé au fonctionnaire chargé de la rédaction du « message » de souligner dans celui-ci que nos enquêtes devaient se dérouler dans telle ou telle période, le total des jours étant limité à vingt, c'est-à-dire cinq jours dans chaque préfecture (préfectures de Rabat, de Casablanca-Anfa, de Casablanca-Hay El Hassani et de Casablanca-Sidi Bernoussi). Nous nous sommes donc rendus sur les terrains sans aucun document officiel écrit, mais nous devions nous présenter sur place et demander si les services avaient bien reçu le « message ». Dans certaines préfectures, comme c'est le cas à Rabat et à Casablanca-Sidi Bernoussi, le message n'a pas été reçu – probablement avait-il été perdu dans les bureaux – comme nous l'avons appris par un fonctionnaire ; malgré cela nous avons insisté pour pouvoir réaliser au moins un entretien avec un représentant de la Division de l'Action Sociale (DAS) et un coordinateur des Équipes d'Animation de Quartiers (EAQ), en leur expliquant que l'objectif de cette recherche était de montrer qu'il y a une dynamique qui se passe au Maroc

en matière de développement humain !⁹⁶ Finalement nous avons pu réaliser nos enquêtes de terrain dans des conditions très difficiles avec les représentants des pouvoirs publics et moins difficiles avec les acteurs associatifs, même si certains parmi ces derniers ont refusé de nous accueillir pour un deuxième entretien. La quasi majorité des entretiens au Maroc a été réalisée en arabe, sauf deux réalisés en français avec le chargé de communication de la DAS à la préfecture de Rabat et avec une femme du milieu associatif de la ville de Rabat ; nous avons donc dû traduire les autres entretiens au moment de la retranscription.

Plan de la thèse

Le plan de notre thèse est construit de manière à suivre la logique de notre problématique.

Dans l'objectif de répondre à la question centrale de cette présente thèse, celle-ci s'articule autour de deux parties.

La première partie se propose d'étudier les enjeux des dispositifs participatifs en France et au Maroc ainsi que l'investissement des acteurs associatifs. Il est nécessaire d'étudier, dans un premier temps, les différents dispositifs participatifs mis en œuvre par les pouvoirs publics en analysant l'organisation et les moyens instaurés visant l'animation de ces dispositifs (***chapitre 1***) ; dans un second temps, nous comptons démontrer comment les dispositifs participatifs sont devenus en quelque sorte un nouvel espace d'investissement des acteurs associatifs (***chapitre 2***) ; puis nous terminerons cette partie en démontrant que les professionnels de la « participation » sont au cœur des rapports entre les dispositifs participatifs et les représentants associatifs qui s'investissent (***chapitre 3***). Cette partie sera conclue par une conclusion générale sous forme de synthèse sur la comparaison entre la France et le Maroc, sachant que chaque chapitre sera conclu par une comparaison entre les deux cas étudiés.

La seconde partie a pour objectif de démontrer que les dispositifs participatifs ainsi que les associations qui les animent peuvent être analysés comme un instrument visant à produire l'action publique dans les quartiers populaires par les acteurs associatifs. Il est intéressant de démontrer, dans un premier temps, que les dispositifs participatifs ne constituent qu'un outil d'« information » ou d'« orientation » et qu'ils ne permettent pas d'engendrer une

⁹⁶ Afin d'obtenir des rendez-vous pour réaliser des entretiens, il a fallu être stratège en allant même jusqu'à « flatter leur politique ».

participation réelle et autonome des acteurs associatifs. Cela veut dire que ces dispositifs ne concernent que l'information des « citoyens » cibles sur les projets, pour le cas de la France ; et l'orientation des projets portés par les acteurs associatifs, pour le cas du Maroc (**chapitre 1**). Dans un second temps, nous comptons démontrer comment, suite à la mise en place des dispositifs participatifs, les acteurs associatifs sont devenus le principal relai des pouvoirs publics dans les quartiers populaires. Cela veut dire que les représentants associatifs ne font bien souvent que reproduire l'action des agents publics dans ces quartiers (**chapitre 2**). Enfin, nous terminerons en démontrant comment les dispositifs participatifs n'ont permis d'obtenir qu'une politisation limitée des responsables associatifs et que ceux-ci préfèrent rester dans l'action civile que d'avoir un engagement politique (**chapitre 3**).

Partie I : Les enjeux des pouvoirs publics et l'investissement « citoyen »

Il est nécessaire dans cette première partie d'étudier dans un premier temps, si les dispositifs participatifs ont des enjeux politiques, en analysant l'organisation et les moyens mis en place par les pouvoirs publics en France et au Maroc pour animer ces dispositifs (chapitre 1) ; puis dans un second temps, comment et pourquoi les représentants associatifs s'investissent dans le cadre du PNRU pour le cas de la France et dans l'INDH en milieu urbain pour le cas du Maroc (chapitre 2) ; enfin dans un troisième temps, le rôle que jouent les agents publics, qui peuvent être qualifiés de « professionnels de la participation », dans les rapports entretenus entre les représentants associatifs qui se mobilisent et les dispositifs participatifs (chapitre 3).

Chapitre 1 : Des dispositifs participatifs avec des enjeux politiques

Dans ce premier chapitre, nous allons mettre en évidence que les dispositifs participatifs mis en œuvre par les pouvoirs publics dans les villes étudiées en France sont instaurés dans un contexte qui exige d'adopter la « participation citoyenne » dans les actions entrant dans le cadre de la politique de la ville (section 1). Dans un second temps, nous démontrerons comment au Maroc les dispositifs participatifs de l'INDH en milieu urbain sont mis en œuvre dans un contexte marqué par l'arrivée d'un nouveau monarque (section 2).

Section 1 : Une « participation » exigée par la politique de la ville

En France, les quartiers populaires sont sujets à des problèmes sociaux divers. En effet, les quartiers populaires de la majorité des villes françaises souffrent de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Cela a obligé les pouvoirs publics à lancer depuis une trentaine d'années une politique destinée aux quartiers sensibles des villes sous le label « Politique de la ville ». Cette politique s'appuie sur un corpus de textes législatifs spécifiques dont la « loi d'orientation pour la ville » de 1991 constitue le socle initial. Cette politique a pour but de désigner « *un ensemble de mesures, de procédures et de pratiques spécifiques orientées d'abord vers des secteurs géographiques définis comme « prioritaires » à partir de critères statistiques soulignant l'écart à la moyenne* »⁹⁷. La politique de la ville vise par ailleurs à inciter les collectivités locales à améliorer et à développer la qualité de vie de la population des quartiers sensibles.

A l'origine, le programme de « développement social des quartiers » (1981) fut la première opération visant à améliorer les conditions de vie de la population des quartiers populaires après les émeutes de l'un d'entre eux situé en banlieue lyonnaise (Minguettes).

En 1990, après les émeutes du quartier du Mas-du-Taureau dans la banlieue lyonnaise, la création d'un ministère de la ville a été annoncée, ce qui marque officiellement la naissance d'une politique publique de la ville.

⁹⁷ANDERSON Antoine et VIEILLARD BRON Hervé, *La politique de la ville, histoire et organisation*, Paris, Éd. ASH, 2003, p. 13.

Depuis lors, de nouveaux programmes d'action en faveur des quartiers urbains sensibles ont été lancés (les grands projets urbains, les contrats locaux de sécurité, les contrats de ville, etc.). Par ailleurs, plusieurs lois ont été promulguées durant cette période, en l'occurrence : la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (loi du 4 février 1995) ; la loi relative à la lutte contre l'exclusion (loi du 29 juillet 1998), la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (dite « loi SRU » du 13 décembre 2000), qui reprend le principe de mixité sociale posé par la LOV de 1991 et l'obligation pour les communes des grandes agglomérations d'avoir au moins 20% de logements sociaux ; la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine (dite « loi Borloo » du 1^{er} août 2003), laquelle a notamment lancé un programme national de rénovation urbaine prévoyant des actions lourdes de restructuration urbaine par construction et démolition –les reconstructions sont pilotées par l'État à travers l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), laquelle organise une évaluation par un Observatoire national des zones urbaines sensibles ; enfin la loi de programmation pour la cohésion sociale (dite « loi Borloo » du 18 janvier 2005), comportant trois volets en faveur de l'emploi, du logement et de l'égalité des chances.

Le contenu de la politique de la ville est principalement basé sur trois objectifs : le développement social du quartier, la diversification sociale de sa population et la contractualisation ; ces derniers ayant connu, avec le temps, une évolution lente mais de plus en plus décisive⁹⁸. C'est-à-dire que l'on assiste à une mutation dans cette politique de contractualisation par le passage vers les « Contrats urbains de cohésion sociale » qui ont permis d'élargir le champ des partenaires (Commune et/ou Agglomération, associations, etc.).

Afin de résumer l'histoire de la politique de la ville, on peut identifier trois types d'action qui se sont succédé dans le cadre de grandes orientations. Le premier est celui du « développement social urbain » (DSU), qui est apparu avec le programme « Habitat et vie sociale » (1977) et qui fut renforcé par la création, durant les années 80, du « Conseil national de développement social des quartiers ». Cette orientation a connu un recul à partir de 1990 face à la discrimination positive territoriale, laquelle a connu à l'inverse un fort développement de 1991 à 1997. À partir de 1997, une troisième

⁹⁸DONZELOT Jacques, *Quand la ville se défait. Quelle politique face à la crise des banlieues ?*, Paris, Seuil, 2006, p. 62.

orientation a été adoptée, celle de la rénovation urbaine⁹⁹. Comme nous l'avons cité auparavant, cette dernière a été l'objet d'un programme national lancé en 2003 (le programme national de rénovation urbaine), lequel a été suivi d'un autre programme de « Contrats urbains de cohésion sociale » (dite « loi Borloo ») qui adopte la même perspective, à savoir l'amélioration de la qualité de vie des habitants des quartiers populaires.

Il est observé que de l'année 2000 (date de la loi dite Solidarité et Renouvellement Urbain) à l'année 2003 (l'année de l'adoption de la loi Borloo), un volet de la politique de la ville en France est passé du renouvellement urbain à la rénovation urbaine. Cela marque un changement dans la méthode de gouvernement relative à cette thématique, en passant d'une formule reposant sur un comité interministériel à une formule totalement différente consistant à confier à une agence la maîtrise des ressources et de leur attribution¹⁰⁰. Cette loi dite Borloo, promulguée au 1^{er} août 2003, a donné lieu au lancement du « Programme national de rénovation urbaine » et à la création de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine ; la loi prévoit un effort national d'amélioration du niveau de vie des habitants résidant dans des quartiers classés difficiles. Cet effort doit se traduire par l'amélioration des espaces urbains, le développement des équipements publics, la réhabilitation de logements locatifs sociaux et la démolition de logements pour une meilleure organisation urbaine de la ville¹⁰¹.

Ce programme vise à restructurer, dans un objectif de mixité sociale et de développement durable, les quartiers classés en zone urbaine sensible et, à titre exceptionnel, ceux présentant des caractéristiques économiques et sociales analogues¹⁰². Il comprend des opérations d'aménagement urbain, la réhabilitation, la résidentialisation, la démolition et la production de logements et d'équipements publics ou collectifs, la réorganisation d'espaces d'activité économique et commerciale, ou tout autre investissement concourant à la rénovation urbaine.

En ce qui concerne le financement de ce programme, l'article 9 de la loi d'orientation et de programmation du 1^{er} août 2003 édicte que « la Caisse des dépôts et consignations

⁹⁹*Ibid.*, p. 66.

¹⁰⁰DONZELOT Jacques, « Le fonctionnement. Du comité à l'agence » (introduction de la 2^{ème} partie), in DONZELOT Jacques (dir.), *A quoi sert la rénovation urbaine ?*, Paris, Presses universitaires française, coll. « La ville en débat », 2012, p. 45.

¹⁰¹Le site web officiel de l'« ANRU » : www.anru.fr (site consulté en 2009)

participe au financement du « Programme national de rénovation urbaine » par l'octroi de prêts sur les fonds d'épargne dont elle assure la gestion en application de l'article L. 518-1 du code monétaire et financier et par la mobilisation de ses ressources propres ». Ces ressources financent des avances aux investisseurs, des prises de participation dans les opérations de rénovation urbaine et des aides à l'ingénierie.

Une convention conclue entre l'État et la Caisse des dépôts et consignations assure la cohérence de ces interventions avec les orientations du programme national de rénovation urbaine et détermine le montant annuel des subventions à verser à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine qui gère ce programme¹⁰³. Cette agence a le statut d'un établissement public à caractère industriel et commercial, dont le conseil d'administration est composé de représentants de l'État, des collectivités territoriales ainsi que d'organismes chargés du logement social. L'agence nationale pour la rénovation urbaine a pour mission principale d'assister financièrement des opérations de rénovation urbaine dans les quartiers en difficulté. Ses interventions s'effectuent dans le cadre de conventions, parfois avec une région, plus souvent avec une municipalité ou un établissement public de coopération intercommunale.

La question qui se pose alors est : qui représente le pouvoir central au niveau local dans le cadre du PNRU ?

Il est observé que le préfet est l'interlocuteur local et le représentant officiel de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine ; il effectue un suivi et une évaluation des opérations programmées¹⁰⁴. Le préfet a son propre Comité d'évaluation et de suivi, assisté par le directeur départemental de l'aménagement du territoire. La direction départementale de l'aménagement du territoire joue également un rôle d'interlocuteur local, mais le préfet reste le principal représentant de l'agence au niveau local. Dans ce même cadre, il y a des représentants de l'agence qui font des visites annuelles, une à deux fois par an.

Par ailleurs, le préfet de région a l'autorité de piloter la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (la DREAL) ; cette direction régionale créée en 2009 suite au fusionnement des directions régionales de l'environnement, de l'équipement et de l'industrie a différentes missions, parmi lesquelles la rénovation urbaine, la lutte contre l'habitat indigne ou encore l'aménagement durable des territoires.

¹⁰²Après avis conforme du maire de la commune ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, et accord du ministre chargé de la ville et du ministre chargé du logement.

¹⁰³ www.anru.fr (site consulté en 2009).

¹⁰⁴CHALINE Claude, *Les politiques de la ville*, Paris, PUF, Col. Que sais-je ? 2010, p. 57.

Une autre interrogation qui pourrait être soulevée est celle liée au suivi des projets ANRU au niveau des collectivités locales. En effet, les élus chargés du logement et de la démocratie participative et politique de la ville sont chargés de faire le suivi ; ils sont aidés par des fonctionnaires. Ceux-ci font des bilans sous forme d'exposés chiffrés accompagnés de photos sur les actions menées ; ils les présentent devant les représentants des pouvoirs publics centraux et locaux.

Après avoir présenté la politique de la ville ainsi que le Programme national de rénovation urbaine et l'agence qui le pilote, il est nécessaire de présenter les différents dispositifs participatifs adoptés dans les deux villes objets de l'enquête ainsi que le contexte politique dans lequel ces dispositifs sont adoptés.

Nous comptons étudier dans un premier temps le cas de la ville de Lille avant de traiter celui de la ville d'Amiens.

A quelques mois de la fin de son troisième et dernier mandat à la tête de la mairie de Lille, Pierre Mauroy n'a pas caché son souhait d'être succédé par Martine Aubry, alors que Bernard Roman était considéré comme le dauphin du maire sortant¹⁰⁵. Avant de se présenter en 2001 aux élections municipales, Martine Aubry avait occupé le poste de premier adjoint depuis 1995 et remporté la cinquième circonscription de la région Nord-Pas-de-Calais lors des législatives de 1997. Cela a joué en sa faveur pour se positionner de manière favorable avant d'annoncer son intention de se présenter au poste de maire de Lille. Dans sa campagne électorale de 2001, Aubry s'est basée sur une stratégie de proximité pour attirer l'attention des électeurs. Elle faisait allusion dans ses discours à la nécessité de concerter la population et de l'écouter pour comprendre ce qu'elle veut.

« Vous avez vu la campagne que j'ai faite, je veux dire, j'ai pas attendu qu'on m'explique les résultats du deuxième tour pour comprendre que les gens avaient besoin de proximité. Etre élu local sans faire de la proximité, je vous demande à quoi on sert. Pour moi c'est intrinsèque à la fonction d'élu d'être à l'écoute des gens, de leur

¹⁰⁵LAURENT Annie, « De Pierre Mauroy à Martine Aubry la transition inachevée », in DOLEZ Bernard et LAURENT Annie (sous dir.), *Le vote des villes*, Paris, Presses de Science Po., 2002, p. 211.

demander leur avis, les gens veulent la proximité, ils veulent que les élus les entendent, les écoutent et répondent à leurs questions »¹⁰⁶.

Depuis 2001, Martine Aubry est à la tête de la ville de Lille. C'est pendant son premier mandat (2001-2008) que le Projet de renouvellement urbain a vu le jour dans la ville, plus précisément aux quartiers Lille-Sud et Lille-Moulins. Le lancement des instances de « démocratie participative » ainsi que les 1000 bénévoles qui font partie de celles-ci ont permis d'améliorer le dialogue entre l'équipe municipale et la population lilloise, plus particulièrement celle résidant dans les quartiers populaires. Cela a évité que des pétitions soient signées au moment où différents chantiers de travaux ont été entrepris dans la ville. Les dispositifs participatifs pourraient être vus « *comme un vecteur possible d'émancipation sociale et politique des habitants* »¹⁰⁷. Cette situation pourrait renforcer la popularité et l'image de Madame le maire qui se présente comme un maire de « proximité ». Mme Aubry incite les maires adjoints à créer des espaces de communication avec les « citoyens », comme l'organisation régulière de réunions publiques.

« Martine AUBRY c'est pas Ségolène ROYAL (rire) ! Donc la concertation elle la lance pas forcément pour son désir d'avenir ! Mais en fait depuis que Martine AUBRY est maire, sur la ville de Lille depuis 2001 on avait relancé une pratique concertative intensive ; quand elle a pris la succession de Pierre MAUROY elle a passé la consigne à ses élus d'aller au maximum devant les citoyens, de faire des réunions. Bon après selon les sensibilités des uns ou des autres, ils s'y sont plus ou moins mis, mais y'en a comme l'adjoint au maire chargé de la démocratie participative actuellement, Walid HANNA, quand il était président du conseil de quartier du faubourg de Béthune il a mis ça en œuvre et puis voilà toutes les semaines quasiment on avait une réunion publique (rire), à certains moments »¹⁰⁸.

Les pouvoirs publics locaux, notamment les élus, sont invités à prendre en considération l'existence d'une loi qui insiste sur l'obligation de « faire participer » les

¹⁰⁶Voir LEFEBVRE Wilfried et LECOCQ Olivier, « La campagne de Martine Aubry lors des élections municipales de Lille en 2001 », mémoire de DEA en sociologie politique sous la direction de MATHIOT Pierre, Université de Lille, année universitaire 2000-2001.

¹⁰⁷CARREL Marion, Faire participer les habitants ?, *op. cit.*, p. 20.

¹⁰⁸Entretien avec la directrice de « la démocratie participative », Lille, 11 janvier 2011.

« citoyens » ; dans ce cadre l'article 4 de la loi d'orientation sur la ville prescrit que « *lors de toute action ou opération qui, par son ampleur ou sa nature, modifie substantiellement les conditions de vie des habitants dans les quartiers ou dans les ensembles immobiliers, le maire organise une concertation préalable. Il en présente le bilan devant le conseil municipal qui en délibère* » (J.O. du 19.7.1991, p. 9521). Cet article montre que le contenu et la méthodologie de la « concertation » sont vagues, celui-ci élargit le champ de cette dernière sans la définir¹⁰⁹. Cela laisse une interprétation très large de la « participation » par les élus et donne l'occasion à ceux-ci de justifier leurs choix. Ce qui interroge la définition des outils de la « participation » comme la « consultation » et la « concertation ». La première peut être définie comme « *un ensemble d'événements lors duquel les personnes et organisations intéressées ont l'opportunité d'exprimer leurs points de vue sur un projet ou une politique et de l'enrichir par leurs interventions* »¹¹⁰. Tandis que « la concertation » désigne « *une partie du processus de décision, lors de laquelle certains acteurs sont associés aux concepteurs d'un projet* »¹¹¹.

La perception de la « participation » par les acteurs est l'une des interrogations de nos enquêtes de terrain menées à la ville de Lille. Les représentants des pouvoirs publics considèrent que la « participation » est une façon de lutter contre l'exclusion de la population résidant dans les quartiers populaires. Cela permet à la population cible de passer du statut d'habitant au statut du « citoyen ». La « participation » peut être vue selon Marion Carrel « *comme dépendante de la capacité des habitants à se comporter en citoyen, ou comme le produit du fonctionnement plus ou moins démocratique des institutions* »¹¹². Mais le fait d'inviter la population à « participer » permet de garantir l'acceptation des projets par celle-ci, ce qui évite les dégradations des installations réalisées dans les quartiers et rend la population responsable via le respect de celles-ci.

La politique de la ville, se trouve, selon Patrice Duran, dans une « *configuration qui justifie pleinement le recours à la cogestion et à la participation, car elle est une politique partenariale par nécessité. Une action publique efficace va de pair avec la coopération et la coordination des institutions publiques, ce qui déjà n'est pas chose aisée à obtenir. Mais cette*

¹⁰⁹BLANC Maurice, « Participation des habitants et politique de la ville », in BLONDIAUX Loïc, MARCOU Gérard et RANGEON François (dir.), *La démocratie locale, représentation, participation et espace public*, Paris, PUF, 1999, p. 178.

¹¹⁰DE CARLO Laurence, « Les différents phases du vocabulaire de la négociation », *Négociations*, 1/2007, n° 7, p. 89-98.

¹¹¹*Idem.*

¹¹²CARREL Marion, *Faire participer les habitants ?*, op. cit., p. 32.

*coopération institutionnelle est insuffisante et n'a de sens que si les assujettis y sont eux-mêmes impliqués »*¹¹³.

Les représentants des pouvoirs publics justifient l'importance de mettre en place des dispositifs participatifs par la réussite des projets. Selon eux la population résidant dans les quartiers cibles du PNRU possède une expertise que les techniciens et les cadres administratifs n'ont pas. Parmi les enjeux observés par les pouvoirs publics figurent la légitimité que de tels dispositifs concèdent aux projets ainsi que leur impact dans les quartiers populaires en ce qu'ils permettent d'éviter toute contestation vis-à-vis des projets par la population concernée. Dans ces cas de figure, les dispositifs participatifs permettent de donner une image « moderne » de l'action publique, une image d'« ouverture » envers de nouveaux acteurs que les gouvernants n'ont pas l'habitude d'impliquer dans l'action publique.

Dans ce cadre Guy Poquet affirme que *« faire participer les habitants à la gestion d'une collectivité locale, c'est s'enrichir des points de vue des citoyens, administrés, contribuables, usagers des services publics locaux ; c'est améliorer la conception et la gestion des services à la population, accroître le degré de satisfaction. Mais c'est aussi donner une image moderne et ouverte des dirigeants et faire partager à toutes les contraintes de la gestion. Mais la participation n'est bien souvent qu'une participation médiatisée par des associations »*¹¹⁴.

Le fait aussi que « la participation » soit inscrite dans la convention signée dans le cadre des projets liés directement à l'ANRU, oblige les représentants des pouvoirs publics à faire « quelque chose » en matière de « participation ». Cette adoption répond donc à une nécessité qui trouve sa référence dans la convention qui organise l'action des acteurs concernés par le Programme national de rénovation urbaine.

Les pouvoirs publics à Lille ont mis en place différents dispositifs participatifs ayant pour but, selon les acteurs avec qui nous avons réalisé nos enquêtes, de faire « associer » la population dans les projets de rénovation urbaine.

Ces dispositifs se sont mis en place au fur et à mesure de l'avancement des projets. Au début les dispositifs participatifs n'étaient pas clairs, ni pour la population, ni pour les agents en charge de les animer. Ces derniers ont rencontré des difficultés pour définir la différence entre « consultation » et « coproduction ». Ils se sont rendus compte de la complexité des concepts,

¹¹³DURAN Patrice, « Les ambiguïtés de la participation, exigence politique ou nécessité gestionnaire ? », *Les cahiers du DSU*, mars 2000, p. 8.

¹¹⁴POQUET Guy, « Démocratie de proximité et participation des habitants à la politique de la ville », *Cahier de recherche*, (CREDOC), n° 156, 2011, p. 13.

certain parmi eux déclarent que les dispositifs participatifs ne permettent pas d'aller jusqu'à la coproduction des projets. Ces dispositifs évitent les tensions entre ceux-ci et les « citoyens » des quartiers populaires, lesquels sont invités à donner leurs avis sur certains projets qui les concernent, souvent après leur définition.

Les dispositifs participatifs mis en place dans les quartiers populaires à Lille sont divisés en deux catégories selon l'état d'avancement des travaux. En effet, il existe un outil que les pouvoirs publics utilisent avant les travaux, intitulé « tables rondes », qui est un genre de réunion publique dans laquelle les habitants d'un quartier concerné par un projet entrant dans le cadre du Programme national de rénovation urbaine sont mobilisés par les pouvoirs publics ainsi que les associations du quartier et le bureau d'étude missionné par la ville. Dans ces « tables rondes » les participants sont regroupés dans de petits groupes thématiques (les cheminements piétons, la qualité du paysage, les aires de jeux, les loisirs, etc.) ; pour terminer ces « tables rondes », une restitution est faite à la population une fois que le projet a abouti. Enfin, les représentants des pouvoirs publics retournent vers les habitants pour leur présenter le projet final.

Il est observé que cet outil des « tables rondes » ne constitue pas un dispositif permettant aux « citoyens » de coproduire le projet, mais de discuter et de débattre des choses déjà décidées. C'est une sorte de réunions publiques qui ne donnent pas lieu à une réelle « participation » ; le seul objectif est d'obtenir le soutien du public présent dans ces réunions¹¹⁵. Celles-ci terminent souvent par un « pot », au cours duquel des messages passent, comme le souligne la directrice de la démocratie participative à la ville de Lille.

« On finit toujours nos réunions publiques par un « pot », mais c'est pas anodin le pot parce que c'est aussi le temps d'une rencontre en tête à tête, petit comité, d'avoir des explications supplémentaires, de prendre des contacts, voilà après avoir eu des rendez-vous ultérieurs, et puis après de continuer à rassurer, parce que généralement ceux qui viennent parler aux élus après pendant le temps de pause c'est ceux qui ont besoin d'être rassurés. Soit ils n'ont pas tout compris, soit ils ont compris mais ils sont inquiets, le temps des félicitations par exemple c'est plutôt pendant la réunion (rire), « oh votre projet il est beau, il est magnifique », ou alors « votre projet il est nul ! », mais le temps des inquiétudes et de

¹¹⁵DONZELOT Jacques et EPSTEIN Renaud, « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine », art. cité, p. 6.

l'expression des inquiétudes c'est souvent [après], en tout cas quand on touche à l'intime et à des choses sur lesquelles y'a pas d'emprise»¹¹⁶.

Le deuxième dispositif adopté par les pouvoirs publics à Lille est celui des « ateliers urbains de proximité », c'est une démarche plus avancée que celle des « tables rondes », car dans le cadre de ces ateliers les pouvoirs publics commencent par l'organisation d'une « balade urbaine » avec les habitants ; celle-ci est considérée comme la première étape de cette démarche. Afin de réaliser des projets de rénovation urbaine signés avec l'ANRU dans le cadre d'une convention entre celle-ci et les collectivités locales, il y a obligation d'avoir des ateliers de « Gestion urbaine de proximité », qui supposent un certain niveau de « participation » des habitants. Il n'y a pas un modèle type, mais les fonctionnaires chargés d'animer ce dispositif doivent mettre en place des outils qui font en sorte que les chantiers de la rénovation urbaine aient le moins de nuisances possibles pour la population. Ces ateliers doivent faire le lien entre la population et les projets afin de prévenir les difficultés à venir que les projets peuvent rencontrer. La convention signée entre les acteurs concernés oblige à mettre en place des dispositifs qui travaillent à ce niveau, notamment sur la sécurité des chantiers.

« Les habitants pouvaient aussi après expliquer à leurs voisins ce qui se passe, combien de temps ça va durer, là il va y avoir beaucoup de bruit pendant une semaine parce qu'on va venir casser des murs. Mais voilà donc y'a vraiment eu un suivi constant, et les habitants ont pu porter des revendications qui sont venues un petit peu à la marge hein mais modifier certaines choses ou apporter des solutions à des problèmes qu'on avait pas pensés avant, notamment sur le changement de fenêtres, enfin je vais pas rentrer forcément dans le détail, mais des choses qui étaient pas prévues où le, ouais j'ai oublié de citer le bailleur bien sûr était aussi présent dans ces réunions et qui est venu apporter quelques travaux complémentaires dans certains logements qui étaient directement affectés par le projet de centre de petite enfance »¹¹⁷.

¹¹⁶Entretien avec la directrice de la « démocratie participative », Lille, 11 janvier 2011.

¹¹⁷Entretien avec le chef de projets politique de la ville, Lille, Wazemmes, 07 décembre 2010.

L'objectif des « balades urbaines », considérées par les représentants des pouvoirs publics comme la première étape des « ateliers urbains de proximité », est d'avoir une première approche du territoire avec la population concernée par un projet et de leur montrer les espaces sur lesquels des discussions auront lieu. Cela permet aux habitants d'être au courant de ce qui est suggéré d'être réalisé et donc d'avoir dès le début une idée sur le projet ; en même temps ils racontent comment ils utilisent l'espace sur lequel un projet sera lancé. Après ces balades urbaines, une réunion publique est organisée dans laquelle le bureau d'étude présente ses analyses du territoire et comment les habitants perçoivent et analysent les choses. Ces « ateliers urbains de proximité », accompagnés des « balades urbaines », sont organisés au fur et à mesure de l'avancement des projets. Les acteurs concernés font le suivi avec une sorte de va-et-vient, comme le montre cet extrait d'entretien.

« Au début ils ont dessiné un espace vierge, le bureau d'études a avancé, on est revenus avec les premières esquisses, après on est revenus à un autre moment du projet, et du coup au fur et à mesure on travaillait sur des éléments beaucoup plus précis du projet, donc à la fin le dernier atelier quand je suis arrivée c'était sur le choix des jeux, on en était plus à se dire il faut une aire de jeux ici avec des jeux pour les six-douze ans, mais on en était à quels jeux on met, quelles couleurs, on en était sur le terrain de proximité quel matériau on met au sol, est-ce que c'est que foot, est-ce que c'est que basket, donc du coup c'est des vraies démarches qui s'étalent plus dans le temps, où on associe les habitants à différentes étapes du projet et ce jusqu'à la fin »¹¹⁸.

Un autre outil est utilisé par les pouvoirs publics à Lille, celui des « enquêtes », qui sont menées dans le cadre des projets de résidentialisation, et organisées en collaboration avec le bailleur. Cet outil est animé à l'aide de la technique du « porte à porte » qui est une sorte d'enquête à domicile. Les enquêteurs posent des questions aux habitants, comme par exemple : « comment trouvez-vous vos espaces extérieurs aujourd'hui ? ». Un questionnaire est réalisé puis distribué dans toutes les boîtes aux lettres des maisons concernées par la résidentialisation.

Une autre démarche adoptée par les pouvoirs publics à Lille est celle des « diagnostics en marchant », qui constituent une démarche différente des « balades urbaines ». En effet, ces diagnostics, comme nous allons le développer dans le second chapitre de cette

¹¹⁸Entretien avec la chargée de la « participation et de la concertation habitants », Lille, 14 janvier 2011.

première partie, sont portés par l'association « Paroles d'habitants ». L'objectif de cette démarche est de cerner des secteurs où les pouvoirs publics savent que le cadre de vie est relativement dégradé. Une ballade est organisée avec les habitants du secteur concerné pour voir comment des améliorations peuvent être réalisées sans réinjecter de fonds importants, en attendant les transformations futures sur le secteur. Dans ce cadre, des promenades par petits groupes sont organisées sur le terrain ; ces groupes font le tour en sens inverse, puis les habitants notent leurs remarques à travers un rapporteur désigné par eux ; des photos sont prises par ailleurs. Une personne en fauteuil roulant est présente afin de prendre en compte toute la thématique des personnes à mobilité réduite. Ensuite il y a un retour à la salle où chaque groupe synthétise son bilan, puis il y a une présentation groupée avec l'ensemble des participants ; enfin les services techniques de la ville mettent en place des actions suite au rapport de restitution produit dans la période qui vient après les « diagnostics en marchant ».

« Là on lance sur un secteur les diagnostics d'usage avec les habitants, donc là on est sur des espaces livrés et l'objectif c'est de se dire on va refaire un tour avec les habitants, voir ce qui est positif et ce qui est négatif, et surtout de s'intéresser à comment ils utilisent ces nouveaux espaces, donc comment ils pratiquent, ce qu'ils y font, à quel moment ils y vont, avec qui, où ils s'assoient, où il manque un banc, et du coup nous ça nous permet dans la démarche de gestion urbaine de proximité et de concertation de voir comment on peut améliorer à la marge certains projets ou corriger certaines choses qu'on auraient pas vues. Donc on lance le premier diagnostic d'usage sur un secteur qui vient d'être livré à Wazemmes, donc voilà on crée un nouvel outil, on va essayer de mettre en place des cartes sensibles, enfin on est en train d'essayer de voir comment de manière pédagogique et puis qu'il y ait un rendu intéressant cartographique où ils tracent leur cheminement piéton, etc. »¹¹⁹.

Par ailleurs, les pouvoirs publics à Lille utilisent d'autres moyens pour mobiliser la population cible des projets de rénovation urbaine. Ces moyens jouent un rôle secondaire dans la « mobilisation citoyenne » par rapport aux outils évoqués auparavant ; cependant, l'animation de ces outils qu'on peut qualifier d'« informels » se base sur des structures associatives qui se trouvent dans les quartiers populaires. Par exemple, les pouvoirs publics ont travaillé sur la création d'un centre de petite enfance. Celui-ci a été animé par une

¹¹⁹Idem.

association du quartier. L'objectif qui existe derrière la création de ce centre est de réunir les enfants d'une résidence programmée dans la liste des projets de rénovation urbaine ; les enfants ont fait des dessins qui ont été affichés sur des grands panneaux pendant toute la période du chantier. Cela vise à l'appropriation du projet par la population, notamment leurs enfants.

Il y a aussi l'outil qui consiste à « associer » la population par un concours de photos. L'idée est d'inviter les habitants à prendre des photos d'une manière régulière sur un secteur qui connaît des travaux de rénovation urbaine. Une exposition est organisée par la suite pour que les habitants présentent les photos. C'est un procédé qui vise à sensibiliser la population sur les transformations que connaît leur quartier et donc leur approprier la vie dans cet environnement.

À Amiens, les élections municipales de 2008 ont abouti à un basculement. En effet au second tour, le candidat de gauche, Monsieur Gilles Demailly, a remporté les élections face au candidat de droite, Monsieur Gilles de Robien. Ce dernier était, avant les échéances électorales, maire de la ville depuis dix-neuf ans. Pourtant durant la campagne électorale Monsieur de Robien avait joué la carte du « débat participatif ». De plus, son adversaire n'était pas très connu auprès des Amiénois, malgré sa présidence de l'université Jules Verne.

La chute de Gilles de Robien, après presque deux décennies à la tête de la mairie d'Amiens, est due, selon un acteur associatif, à la façon avec laquelle il gérât les projets lancés par son équipe. Il est critiqué par rapport à l'absence d'une politique de consultation avec la population avant l'élaboration et la mise en œuvre de certains projets dont a bénéficié la ville d'Amiens. Bien que sa campagne ait été centrée sur son souhait d'associer les habitants dans les projets, de Robien n'a pas pu convaincre les Amiénois. Ses précédents mandats ne lui ont semble-t-il pas permis de gagner la confiance de ses électeurs. Dans la relation élu/« citoyen », la recherche d'une plus grande implication des « citoyens » dans les processus de décision montre que les décideurs publics se doivent régulièrement d'impliquer les « citoyens » sans coûts excessifs et sans perte d'efficacité mais ne savent pas comment le faire¹²⁰. Gilles de Robien a attendu jusqu'à la fin de son mandat pour parler de la « démocratie participative » et de la « participation citoyenne ».

¹²⁰HELENE Michel, « La gestion de la relation au citoyen : vers de nouveaux modes de relation entre gouvernement et citoyen ? », in *Politique et management public*, vol. 24, n° 4, 2006, p. 92.

« De Robien a fait des choses sans consulter les citoyens comme l'aménagement de la Gare, les projets de la Cathédrale. Il n'a pas consulté les Amiénois, du coup les gens n'ont pas voté pour lui, ils ont voté pour cette nouvelle équipe municipale car ils pensaient qu'elle allait être proche d'eux, qu'elle sera à leur écoute »¹²¹.

Gilles de Robien a organisé à la fin de son mandat des réunions appelées par son équipe municipale « réunions de concertation » ; elles n'ont pas été reçues avec enthousiasme par la population, qui les a perçues comme sans intérêt (« *bidon* »). Ainsi leur vote en faveur de son adversaire politique est une façon de montrer un « *ras-le-bol* » à l'égard d'un maire qui était peu présent sur le terrain, notamment durant la période où il occupait sa fonction de ministre.

De Robien n'a pas donné beaucoup d'importance à la « démocratie participative ». Peut-être cela était-il dû à une crainte de sa part de voir augmenter le pouvoir des « citoyens » ?

A ce propos, Jean-Pierre Gaudin souligne que les élus se méfient face aux appels à la « participation » : « *ils ne font que quelques concessions, qui restent de façade. Et ils se replient sur le pré carré de leur légitimité électorale. Ce faisant, le risque est moins celui d'une survalorisation de l'élection que d'une régression gestionnaire et managériale des élus* »¹²².

L'arrivée de Demailly et de sa nouvelle équipe municipale a cependant marqué une « rupture » avec l'ancienne équipe dirigée par Gilles de Robien. Dès son arrivée au pouvoir, le nouveau maire a annoncé qu'il voulait pratiquer une « véritable concertation », mais sans préciser comment celle-ci serait adoptée et animée. Il a dans cet objectif désigné son premier adjoint comme chargé de la « démocratie participative ». Cela montre symboliquement que l'enjeu numéro un de la nouvelle équipe municipale est celui de « la participation citoyenne ». Ce premier adjoint au maire chargé de la « démocratie participative », Monsieur Etienne Desjonquères, était en fait le directeur du Centre Socio-Culturel du quartier Etouvie. Quand le maire a commencé à constituer son équipe, il a commencé par se rendre à plusieurs reprises au quartier Etouvie où il a assisté à des rencontres festives. Cela lui a permis de constater la dynamique « citoyenne » présente au sein d'une association qui n'est autre que le Centre Socio-Culturel d'Etouvie (CSC). Il y est retourné une seconde fois, et a été attiré par la philosophie mise en œuvre, basée sur la notion d'éducation populaire ; il a alors proposé à

¹²¹Entretien avec le directeur de l'association « Espace Travail », Amiens, quartier Nord, 18 octobre 2013.

¹²²GAUDIN Jean-Pierre, *La démocratie participative*, op. cit., p. 116.

Monsieur Desjonquères, directeur de ce centre, d'intégrer son équipe. Celui-ci a participé à la campagne électorale en s'appuyant sur ses connaissances associatives, qui lui ont valu de devenir directeur de celle-ci. Sa réussite en tant que directeur de campagne a convaincu le maire de lui proposer le poste de premier adjoint. À partir de l'expérience que ce dernier a acquise, Gilles Demailly lui a proposé d'occuper le poste d'adjoint au maire chargé de la « démocratie participative ». Cela renvoie à l'hypothèse selon laquelle l'action associative peut-être une passerelle vers le monde politique¹²³.

En effet, le maire chargé de la « démocratie participative » a profité de son expérience associative pour « développer » des dispositifs ayant pour objet d'associer les « citoyens ». Il a voulu, à travers les différents dispositifs mis en place, montrer qu'une nouvelle ère a débuté depuis l'arrivée au pouvoir de la nouvelle équipe municipale.

Par ailleurs, l'enjeu de l'ouverture sur d'autres quartiers qui ne connaissent pas forcément de travaux entrant dans le cadre des projets de rénovation urbaine est présent dans la vision de la nouvelle équipe municipale. Le maire chargé de la « démocratie participative » ne cache pas que les dispositifs participatifs permettent d'aller à la rencontre d'une population exclue de tout ce qui se passe dans sa ville. Mais il ne nie pas que mobiliser celle-ci, notamment celle exclue, n'est pas chose facile. Il rajoute que cela occasionne des difficultés liées par exemple à la nécessité de convaincre cette population de l'importance de son implication dans la vie publique locale. Cela montre qu'une absence de confiance vis-à-vis des pouvoirs publics existe et que la population ne donne pas la priorité aux questions liées à la vie locale qui les concernent de près.

« Nous on a été élus en mars 2008 (hésitation) et moi j'ai toujours eu cette conviction parce que je travaillais dans un quartier, notamment le quartier Etouvie, où je dirigeais un centre social et où tout projet du centre social était sur la participation des habitants, leur citoyenneté, pour se reconstruire et retrouver une place forte dans la société. Donc j'avais cette conviction-là, quand on a été élus moi tout de suite j'ai dit : « il faut développer de vrais dispositifs », dans la rénovation urbaine mais aussi au-delà, c'est-à-dire qu'il y a les quartiers ANRU qui sont identifiés mais y'a d'autres zones, d'autres petits quartiers, qui ne sont pas en ANRU, et avec cette volonté d'aller vers les habitants les plus exclus. C'est-à-dire

¹²³HAMIDI Camille, *La société civile dans les cités. Engagement associatif et politisation dans des associations de quartier*, op. cit., p. 20.

que je considérais que la participation était quand même souvent l'espace des gens qui sont déjà mobilisés, donc moi c'était vraiment ça qui m'intéressais, c'était d'aller chercher d'autres gens, même si ce n'est pas facile. Parce qu'il faut aller convaincre les gens que c'est utile pour la société, pour la commune, pour le bien public de participer, et puis les convaincre que c'est aussi utile pour eux »¹²⁴.

L'absence de confiance à l'égard des institutions publiques dans les quartiers populaires constitue la principale raison qui a poussé les pouvoirs publics de la ville d'Amiens à mettre en place des dispositifs participatifs. Les représentants des pouvoirs publics dans cette ville ne cachent cependant pas que leur volonté de faire « participer » la population rencontre plusieurs difficultés. Souvent la population des quartiers populaires se demande à quoi sert leur « participation » ; c'est pourquoi certains élus insistent sur l'importance d'installer cette confiance à leur égard et à l'égard des institutions publiques. Les représentants des pouvoirs publics déclarent que la défiance vis-à-vis du politique reste forte et rend les choses compliquées, ce qui constitue pour eux un obstacle les empêchant de montrer ce qu'ils réalisent. Dans ce cadre Julien Talpin souligne que les institutions de « démocratie participative » pourraient apparaître comme des espaces permettant à des individus de se familiariser à la chose publique et de pouvoir ainsi « participer » de façon plus compétente dans l'espace public¹²⁵.

Un élu que nous avons rencontré rejette cette absence de confiance aux inégalités dont souffre la classe populaire, une population souvent exclue qui considère qu'en France la répartition des richesses n'est plus équitable. D'où un rejet des différentes formes gouvernantes.

« Parce qu'on est dans une période de crise à mon avis forte, dans une période où les inégalités sont de plus en plus importantes, on a des débats en ce moment sur l'impôt sur les grandes fortunes qu'on veut supprimer, alors qu'on sait qu'aujourd'hui 40% des français qui ont leurs revenus les plus faibles consacrent 50% de leurs revenus à des impôts, par la TVA, par l'impôt sur leurs revenus, alors que les 10% des revenus les plus importants dans ce

¹²⁴Entretien avec l'adjoint maire chargé de la démocratie participative, Amiens, le 4 mars 2011.

¹²⁵TALPIN Julien, « Pour une approche processuelle de l'engagement participatif : les mécanismes de construction de la compétence civique au sein d'institutions de démocratie participative », *Politiques et Sociétés*, vol. 27, n° 3, 2008, p. 134.

pays consacrent 30% de leurs revenus aux impôts, et donc y'a une forme d'inégalité forte qui s'installe, et ça se cristallise, et y'a un rejet des formes gouvernantes aujourd'hui et un sentiment que (hésitation) on fait et on investit de plus en plus pour les plus favorisés, donc ça c'est une cristallisation mais je pense que ça fait le lien de manière assez évidente avec ce qui se passe aujourd'hui dans les pays arabes »¹²⁶.

Cette situation est également confirmée par certains habitants de ces quartiers. En effet, nombreux parmi eux ont le sentiment d'être exclus, certains avancent même que « *mon problème ce n'est pas ma ville* » ; ils donnent la priorité à leur travail, au logement et à leurs revenus. Il est difficile pour cette population de penser à ce qui se passe autour d'elle. Cela renvoie à la question posée par Jacques Donzelot sur la priorité qui doit être donnée à la ville, en l'occurrence si la crise des banlieues est liée à la question sociale ou urbaine¹²⁷.

L'absence de confiance envers les institutions est due, selon les représentants des pouvoirs publics, à l'absence de confiance qu'ont ces habitants en eux-mêmes, car ils ne se rendent pas compte que leur implication dans la vie de leur quartier pourrait être un outil qui contribuerait à leur faire reprendre confiance en eux et à devenir visibles dans cet espace.

De plus, l'implication de la population résidant dans les banlieues est bloquée par le fait que celle-ci ne veut pas consacrer une partie de son temps à la vie du quartier.

Cependant, les représentants des pouvoirs publics à Amiens perçoivent la « participation » comme un outil qui donne la possibilité de répondre aux besoins de la population. En effet, celle-ci permet, selon les représentants des pouvoirs publics, aux « citoyens » de se sentir « appartenir » au lieu de leur résidence et aux projets qui s'y réalisent. D'où la nécessité pour l'autorité locale d'inviter les « citoyens » à donner leur avis sur les projets qui les concernent dans le cadre du Programme national de rénovation urbaine.

« Ben je pense que c'est à peu près entendu qu'il est nécessaire de faire participer au mieux les habitants pour qu'on puisse vraiment répondre à leurs attentes, pour qu'ils puissent s'approprier les lieux, voilà qu'ils se sentent vraiment impliqués

¹²⁶Idem.

¹²⁷DONZELOT Jacques, *Quand la ville se défait. Quelle politique face à la crise des banlieues*, op. cit., p. 33.

dans ce qu'on peut faire, et c'est une étape nécessaire pour s'assurer de la qualité des aménagements qu'on veut réaliser »¹²⁸.

Amener les habitants à se considérer comme des « citoyens » est l'une des principales raisons qui fait que les pouvoirs publics adoptent des dispositifs participatifs. Certains acteurs publics reconnaissent que l'une des questions fortes de l'exclusion dans les quartiers populaires est l'absence de citoyenneté. Selon les agents publics, les dispositifs participatifs les aident à reprendre cette confiance, à « re-participer » à la vie de la cité. Selon ces agents, lorsque les « citoyens » voient les projets en train de se réaliser dans leur quartier, ces derniers ne feront pas par la suite l'objet de vandalisme. Les pouvoirs publics utilisent aussi les dispositifs participatifs comme une « gendarmerie » des cités, un moyen pour préserver les infrastructures installées dans les quartiers. Cela explique, comme le souligne Julien Talpin, que les individus deviennent de bons « citoyens » en s'alignant sur les règles grammaticales en vigueur de l'institution, en s'exprimant publiquement de manière appropriée, c'est-à-dire en argumentant pour le bien commun¹²⁹.

De plus, la volonté de réconcilier les habitants des quartiers populaires avec la politique constitue une raison primordiale qui incite les pouvoirs publics à donner une importance aux dispositifs participatifs. Le fait que le taux de participation dans les élections municipales soit en baisse depuis ces dernières années a déclenché la sonnette d'alarme chez les élus. Cela explique qu'il y a un problème de confiance vis-à-vis des élus.

En outre, dans un contexte de crise de la représentation et des affiliations politiques traditionnelles caractérisé par une baisse de la participation lors des échéances électorales¹³⁰, certains « citoyens » considèrent que le vote n'est pas suffisant, mais qu'il faut aussi qu'ils participent dans l'élaboration des grandes décisions qui les concernent directement. Cette situation a fait comprendre aux élus que le « citoyen » ne compte pas seulement sur sa voix, mais aussi sur ses « compétences ». Il existe cette double exigence qui a donné lieu au lancement par les élus de la « démocratie participative » avec tous ses outils visant à « intégrer » les « citoyens » dans l'élaboration des projets. La « démocratie participative » est l'un des moyens qui vise à répondre à ces deux aspirations selon les pouvoirs publics. Cela

¹²⁸Entretien avec la directrice du Projet renouvellement urbain, Amiens, 28 janvier 2011.

¹²⁹TALPIN Julien, « Jouer les bons citoyens. Les effets contrastés de l'engagement au sein de dispositifs participatifs », *Politix*, 2006/3, n° 57, p. 31.

¹³⁰DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse, « Les savoirs citoyens au défi : vers une démocratie urbaine ? », in *Savoirs citoyens et démocratie participative*, DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse (sous dir.), Rennes, PUR, 2013, p. 9.

explique que la politique de la ville se positionne entre deux modèles. D'une part, elle est issue et profondément ancrée dans un système représentatif ; d'autre part, elle cherche parallèlement à se tourner vers le recours aux initiatives « citoyennes ». Entre ces deux modèles, la question des démarches et des méthodes adoptées demeure centrale¹³¹.

Durant son premier mandat, Demailly et son équipe municipale ont mis en place différents dispositifs participatifs ayant pour but, comme le souligne le maire, d'associer aux projets les habitants des quartiers concernés par le Programme national de rénovation urbaine.

En effet, à Amiens, un dispositif intitulé la « Gestion urbaine de proximité » (GUP) est piloté dans les quartiers cibles par les chefs de projets Politique de la ville ; ces derniers invitent les « citoyens » à participer à ce dispositif, qui prend la forme d'un atelier. L'engagement et l'implication des « citoyens » dans celui-ci est volontaire. Dans le cadre de la GUP, comme le souligne un chef de projet Politique de la ville, il n'y a pas un modèle type, mais les pouvoirs publics locaux mettent en place des outils grâce auxquels les chantiers de la rénovation urbaine et tout ce qu'ils impliquent engendrent le moins de nuisances possibles pour la population. Ils doivent faire le lien entre la population et ces projets pour essayer de prévenir les difficultés à venir et les nuisances qui seront inévitables. L'outil adopté par les pouvoirs publics dans le cadre de l'animation de ce dispositif est le « diagnostic d'usage » ou « diagnostic en marchant » ; ces diagnostics se font entre les techniciens de la ville ou les urbanistes ayant été mandatés pour travailler sur un projet de rénovation urbaine et les habitants concernés par celui-ci. Tous ces acteurs vont sur place, c'est-à-dire sur le terrain, pour réaliser un diagnostic général sur la réalité de l'espace dans lequel a lieu le projet de rénovation urbaine ainsi qu'à ses alentours ; par exemple les habitants posent aux techniciens de la ville des questions ayant un rapport avec la circulation des véhicules, des passages piétons, du passage des transports en commun ; il y a aussi des questions de signalétique. Il est observé que le « diagnostic en marchant » ou « d'usage » vise des problématiques liées à d'autres secteurs comme la sécurité, le transport en commun, etc. Cela permet de dire que ce dispositif vise à réaliser un diagnostic horizontal du terrain en touchant des secteurs qui ont un lien direct ou indirect avec les projets de rénovation urbaine. Les pouvoirs publics locaux justifient la mise en place de cet outil par le fait qu'un chantier peut créer des nuisances, d'où la nécessité de la mise en place de dispositifs de ce type.

¹³¹POQUET Guy, « Démocratie de proximité et participation des habitants à la politique de la ville », *op. cit.*, p. 11.

Par ailleurs, un autre dispositif est mobilisé dans le cadre du Programme national de rénovation urbaine à Amiens. En effet, le « Forum de rénovation urbaine », organisé selon l'état d'avancement des travaux, constitue l'un des principaux dispositifs participatifs adoptés par les pouvoirs publics dans cette ville. Ce forum est une sorte de grande réunion publique à laquelle la population concernée par les projets de rénovation urbaine est invitée pour discuter avec les pouvoirs publics locaux, notamment les élus. L'art d'une réunion publique, comme le souligne un technicien de la ville d'Amiens, est d'avoir la capacité de répondre aux inquiétudes et aux centres d'intérêts de toutes les catégories de la population. Ces réunions publiques renvoient également à la responsabilité des élus, qui évitent d'inviter des animateurs extérieurs afin de montrer qu'ils sont impliqués directement et sans intermédiaires dans les dispositifs participatifs. Ces élus ne présentent pas forcément techniquement les projets de rénovation urbaine, mais leurs enjeux, les grands volets qui les composent et répondent ensuite aux questions posées par la population concernée par le projet.

Un autre dispositif adopté dans le même cadre par les pouvoirs publics locaux est celui des « balades urbaines ». Les élus et les représentants des services techniques de la ville accompagnés par les représentants associatifs organisent des visites dans les quartiers. Ces acteurs distribuent, lors de ces « balades urbaines », des *flyers* et des dépliants sur toutes les actions menées dans leur quartier en matière de rénovation urbaine. Cette démarche est différente de celle de la « GUP ». Les « balades urbaines » sont organisées par les élus qui vont rencontrer les habitants ; elles ont la forme d'une rencontre informative avec la population concernée par les projets de rénovation urbaine.

Cependant, cette multiplication des dispositifs participatifs permet, selon quelques acteurs publics, à un maximum de personnes cibles de « s'impliquer » dans les projets de rénovation urbaine. Selon ces acteurs, la « participation citoyenne » rencontre différentes difficultés. Ceux-ci soulignent qu'il y a un manque au niveau des ressources humaines sur le terrain ; cela est dû, selon eux, à une absence de réflexion globale sur les moyens humains réels dont la politique de la ville a besoin. Les acteurs chargés de la mise en place de cette politique se sont rendu compte qu'il existe dans les projets urbains un manque de relais sur le terrain, notamment dans les projets entrant dans le cadre de la rénovation urbaine. Cela veut dire qu'il y a une faible présence des experts dans les quartiers, ceux-ci étant censés connaître les habitants, et que par ailleurs ils fréquentent peu les associations locales.

De plus, les ressources humaines présentes sur le terrain rencontrent une autre contrainte, liée notamment à l'insuffisance des moyens financiers mis à leur disposition pour animer les dispositifs participatifs.

Un chargé du « Point Info rénovation urbaine » à Amiens, service créé pour informer la population locale sur tout ce qui concerne les projets de rénovation urbaine, confirme que les personnes qui « participent » régulièrement dans le cadre des dispositifs participatifs sont toujours les mêmes. Il propose de trouver d'autres moyens informels qui pourraient encourager les « citoyens » à s'impliquer ; il insiste sur l'importance d'adopter un discours non officiel pour communiquer avec ces « citoyens ». Le fait que les mêmes « citoyens » s'impliquent interroge la question de la représentativité des habitants, notamment ceux qui ne « participent » pas et qui sont loin de toute mobilisation associative. Cela renvoie par ailleurs aux « citoyens » organisés qui critiquent ouvertement le principe de participation universelle et remettent en cause la compétence politique de tout « citoyen »¹³².

« En fait les gens, dès qu'on parle de concertation ou d'atelier de renouvellement urbain, ils ont peur, alors qu'on peut peut-être passer par un autre nom, comme on disait « journées portes ouvertes » ou autre chose qui aussi puisse faire partie de la concertation. C'est plus généraliste, que quand on parle de la concertation y'aura tout de suite derrière la mairie, ce qui fait que ça crée des barrières. Même hier on a fait un atelier sur Amiens nord, c'était les mêmes personnes que je connaissais, y'avait une nouvelle personne, une seule personne, qui faisait pas partie du comité de quartier ou autre, alors qu'on avait fait quatre mille invitations, deux cents affiches, et communications dans les journaux »¹³³.

La question qui pourrait être posée est la suivante : pourquoi les autorités publiques ont-elles de plus en plus recours aux dispositifs participatifs alors que l'on constate que la « participation publique » est le maillon faible de la décision publique ?¹³⁴

¹³²GANUZA Ernesto et NEZ Héloïse, « Conflits de savoir, de légitimités et de pouvoir dans les dispositifs d'urbanisme participatif à Paris et Cordoue », in DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse (sous dir.), *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, PUR, 2013, p. 75.

¹³³Entretien avec l'animateur de l'« Espace Info ANRU », Amiens, 28 janvier 2011.

¹³⁴BHERER Laurence, « Les relations ambiguës entre participation et politiques publiques », *art. cité*, p. 128.

L'enquête montre que les dispositifs participatifs mis en place par les pouvoirs publics ont des enjeux politiques. Ces dispositifs se ressemblent au niveau des instruments, mais aussi au niveau des enjeux qui sont derrière leur mise en place. Dans les deux villes étudiées, la population des quartiers ciblés par le Programme national de rénovation urbaine connaît une fragmentation sociale et urbaine¹³⁵. Cette fragmentation incite les pouvoirs publics locaux à lancer des dispositifs participatifs qui pourraient éviter les tensions ainsi que les émeutes dans ces quartiers.

Dans un contexte de crise de représentation caractérisé par une baisse de la participation dans les échéances électorales¹³⁶, les dispositifs participatifs pourraient être en faveur de la promotion de la « citoyenneté ». Cela veut dire que ces dispositifs contribueraient à rendre les individus de bons « citoyens »¹³⁷.

Par ailleurs, la création de nouveaux dispositifs, comme ceux visant la « participation citoyenne », témoigne du changement de la stratégie de l'État à l'égard des associations¹³⁸. Cette stratégie vise progressivement à intégrer des leaders associatifs et des travailleurs sociaux à la définition des politiques locales¹³⁹.

Après avoir présenté les enjeux des dispositifs participatifs dans le cas français, la question qui se pose est la suivante : que se passe-t-il au Maroc ? La réponse à cette question permettra de comparer les enjeux de ces dispositifs dans les deux pays.

¹³⁵RHEIN Catherine et ELISSALDE Bernard, « La fragmentation sociale et urbaine en débats », *In L'information géographique*, Volume 68 n°2, 2004, p. 115-126.

¹³⁶DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse, « Les savoirs citoyens au défi : vers une démocratie urbaine ? », *op. cit.* p. 9.

¹³⁷TALPIN Julien, « Jouer les bons citoyens. Les effets contrastés de l'engagement au sein de dispositifs participatifs », *op. cit.* p. 31.

¹³⁸De MAILLARD Jacques, *Réformer l'action publique. La politique de la ville et les banlieues*, Paris, LGDJ, Coll. "Droit et société", Série "Politique", 2004, p. 146.

¹³⁹*Ibid.*

Section 2 : Des dispositifs participatifs dans un contexte de transition

Depuis l'indépendance, en 1958, jusqu'au début des années 90, les questions de la pauvreté, de l'exclusion sociale et de la marginalité ont été considérées au Maroc comme un sujet tabou.

En effet, au début des années 80, plus précisément en 1983, l'État marocain s'est lancé, avec l'appui de la Banque Mondiale et du Fonds Monétaire International, dans un programme d'ajustement structurel. Avant et au cours de la décennie de ce programme, les préoccupations d'ordre social n'étaient pas la priorité effective des gouvernements, d'où l'absence de stratégie à long terme et de politiques volontaires en la matière.

Cependant, à partir de 1992 –l'année de la fin du programme d'ajustement structurel-, le Maroc a commencé à en voir les effets négatifs : montée du chômage, exode rural, émergence des quartiers urbains marginalisés, baisse du pouvoir d'achat, émeutes éclatant de temps en temps dans les grandes villes, etc. Ce n'est qu'au début de cette décennie que le paradigme du développement social s'est affirmé de plus en plus par son ampleur, comme problème prioritaire. Ainsi, le Maroc a mis en place une stratégie sociale axée sur la lutte contre la pauvreté, retenue comme un moyen privilégié de réduire sensiblement les disparités existantes.

Au début des années 90, le gouvernement marocain a mis en place une stratégie de développement social qui visait à orienter davantage les ressources publiques vers les activités sociales de base bénéficiant particulièrement aux catégories sociales défavorisées. C'est dans ce cadre que de nombreuses actions ont été entreprises comme par exemple le Programme de Priorités Sociales (BAJ1) et le Programme de logement social¹⁴⁰.

Par ailleurs, le Maroc a connu l'émergence de programmes d'action plus spécifiques en faveur de la population pauvre et exclue vivant dans les zones urbaines, comme le programme « Villes sans bidonvilles (VSB) », qui a pour objectif de fournir un logement décent aux 277 000 ménages vivants dans les bidonvilles urbains. Quatre-vingt-deux villes ont alors été visées par le programme et 20 millions de dirhams (soit près de 2 milliards d'euros) y ont été alloués. Ce programme est basé sur le recours à des contrats-villes (signés entre le Ministère de l'habitat, les gouverneurs de préfecture et les présidents des communes) précisant les segments des missions des partenaires sur la base d'un diagnostic protégé et objectif.

¹⁴⁰ZOUITEN Mounir, « La question de la pauvreté urbaine au Maroc : stratégie et acteurs », in ABOUHANI Abdelghani. (sous dir.), *Enjeux et acteurs de la gestion urbaine*, Dakar, CODESRIA, 2000, p. 205.

En outre, le tournant historique de l'urbanisation au Maroc est survenu en 1993 quand la population urbaine a atteint 50,6% de la population totale du Royaume¹⁴¹. Cela a occasionné d'importantes transformations urbaines dans le pays, celles-ci prenant la forme de trois grandes mutations : tout d'abord, la prolifération rapide des villes : le nombre des villes marocaines est passé de 172 en 1970 à 352 en 2004 ; ensuite, l'émergence de « villes millionnaires » dont Casablanca, Fès, Marrakech et Salé, alors qu'en 1900 le Maroc ne comptait qu'une seule ville de plus de 100 000 habitants ; et enfin, la classification des villes en trois catégories : petite, moyenne et grande, avec la concentration d'environ 67% de la population citadine au niveau des espaces dits « grandes villes », c'est-à-dire des villes abritant un minimum de cent mille habitants¹⁴².

Cette augmentation de la population urbaine est liée principalement à la sécheresse et aux conditions difficiles dans les campagnes. Cela a encouragé l'exode rural vers les zones urbaines et a en même temps changé la géographie sociale de la ville, à travers l'émergence de quartiers urbains pauvres et exclus.

Cependant, bien que l'État ait entrepris, comme nous l'avons souligné, de nombreuses actions pour lutter contre l'exclusion sociale dans les quartiers urbains, celles-ci n'ont pas eu des résultats très probants sur le terrain. En effet, leur élaboration et mise en œuvre sont marquées par une très forte centralisation, ainsi que par l'absence de « concertation » avec les populations cibles ou leurs élus¹⁴³.

En 1999 le Maroc a connu l'arrivée d'un nouveau roi, Mohammed VI, marquant par ailleurs la fin d'une époque et le début d'une autre. Dès son arrivée au pouvoir, le monarque a adressé un discours à l'attention des responsables de régions, préfectures, provinces du royaume, cadres de l'administration et représentants des « citoyens », par lequel il a demandé aux hauts cadres de l'État d'associer les « citoyens » dans les projets qui visent à régler leurs problèmes sociaux, administratifs, etc.

« Nous voudrions à cette occasion expliciter un nouveau concept de l'autorité et de ce qui s'y rapporte, un concept fondé sur la protection des services publics, des affaires locales, des libertés individuelles et collectives, sur la préservation de la sécurité et de la stabilité, la gestion du fait local et le maintien de la paix sociale. »

¹⁴¹Selon les statistiques du Centre d'Etudes et de Recherches Démographiques, Rabat, 2005.

¹⁴²EL MESKINI Essaid, « La gouvernance urbaine : une approche multidisciplinaire », *Revue Marocaine des Politiques Publiques*, n° 4, printemps 2009, p. 8.

¹⁴³ZOUITEN Mounir, « La question de la pauvreté urbaine au Maroc : stratégie et acteurs », *op.cit.*, p. 206.

Cette responsabilité ne saurait être assumée à l'intérieur des bureaux administratifs qui doivent, au demeurant, rester ouverts aux citoyens, mais exige un contact direct avec eux et un traitement sur le terrain de leurs problèmes, en les associant à la recherche des solutions appropriées.»¹⁴⁴.

Depuis ce discours, les concepts de « participation citoyenne » et de « bonne gouvernance » sont devenus de plus en plus médiatisés.

Par ailleurs, l'administration marocaine essaie de promouvoir cette nouvelle manière d'impliquer les « citoyens » dans la création et la gestion des biens collectifs.

Six ans après cela, plus précisément au mois de mai 2005, le monarque a adressé un autre discours par lequel il annonça le lancement de l'« Initiative Nationale pour le Développement Humain ». Parmi les principaux programmes de cette initiative, l'on trouve le « Programme de l'INDH en milieu urbain ». Les actions à mettre en œuvre dans le cadre de ce programme sont classées en trois catégories : la mise à niveau des infrastructures de base et l'amélioration de l'accès aux services socio-éducatifs et de santé ; la promotion d'activités génératrices de revenus et d'emplois ; et l'accompagnement social des personnes en grande vulnérabilité¹⁴⁵. Cette initiative se base, comme l'indiquent les documents qui la détaillent, sur une « approche participative », c'est-à-dire sur la nécessité d'associer les « citoyens cibles » dans les projets entrant dans le cadre de ce programme. Celui-ci vise 250 quartiers urbains défavorisés dont 16 arrondissements à Casablanca (la capitale économique) et 8 à Rabat (la capitale administrative). L'INDH a été lancée dans un contexte marqué par l'arrivée d'un nouveau roi, lequel a évoqué dans son discours, comme nous l'avons vu, le « nouveau concept de l'autorité » ; ce concept est basé sur l'écoute et la consultation de la population. Mais aussi cette initiative a été lancée dans des circonstances marquées par la multiplication des revendications de coordinations locales contre la cherté de la vie et pour l'amélioration de la qualité des services publics¹⁴⁶. Les dispositifs participatifs de l'INDH pourraient être considérés comme une réponse à cette « philosophie royale », comme le souligne un coordinateur d'une EAQ ; celle-ci cache la volonté de garantir une transition politique dans

¹⁴⁴Discours du 12 octobre 1999 à Casablanca. Pour plus de détails, voir le site officiel du gouvernement marocain, notamment le lien suivant : <http://www.maroc.ma/NR/exeres/1563520F-92DE-408F-AD8F-11CE3ABF3365> (site consulté en 2010).

¹⁴⁵Voir le site officiel de l'« Initiative Nationale pour le Développement Humain » : www.indh.ma (site consulté en 2009).

¹⁴⁶CATUSSE Myriam et VAIREL Frédéric, « Question sociale et développement : les territoires de l'action publique et de la contestation au Maroc », *Politique africaine*, 2010/4, n° 120, p. 5-6.

une société menacée par la contestation, notamment celle de certaines catégories marginalisées, comme les jeunes et les femmes.

« L'INDH vise à consulter la population, c'est pour que les citoyens aient confiance en les institutions publiques, en les élus, en les représentants des pouvoirs publics, c'est pour que la nouvelle ère soit installée dans la tête de la population. Les citoyens sont contents de ça, ils ont senti une reconnaissance »¹⁴⁷.

Le document de procédure de l'INDH en milieu urbain confirme que le Maroc connaît aujourd'hui une double concentration : concentration des populations en milieu urbain avec une urbanisation accrue de l'espace et concentration des activités avec toutes les conséquences sociales, économiques, urbanistiques et environnementales que cela entraîne. Cela a donné lieu à l'augmentation de la population résidant dans les villes et donc à un taux élevé d'urbanisation : celui enregistré en 2004 était de 55% contre 51% en 1994 et 42% en 1982¹⁴⁸.

Dans la perspective d'analyser les dispositifs participatifs mis en place par les pouvoirs publics dans le cadre de l'« Initiative Nationale pour le Développement Humain en milieu urbain », ainsi que les enjeux qui se cachent derrière ces dispositifs, il est nécessaire de présenter la composition du pouvoir déconcentré dans les zones urbaines au Maroc ainsi que les organes assurant le pilotage des opérations entrant dans le cadre de cette initiative.

Le pouvoir déconcentré dans les zones urbaines est composé de deux filières : une administrative, l'autre politique. L'organigramme administratif dispose d'un maillage hiérarchisé pyramidal très fin placé sous la tutelle du pouvoir central à travers le ministère de l'Intérieur. Ce pouvoir déconcentré est composé du *Wali* (préfet) de région, qui est le haut représentant du pouvoir central dans une préfecture de région ; du Gouverneur de préfecture urbaine ; du *Pacha*¹⁴⁹, qui est un haut fonctionnaire chargé de l'administration d'un district ; du Chef de cercle, lequel supervise des districts à dominante urbaine ; du *Caïd*, qui contrôle les arrondissements urbains relevant des six grandes municipalités urbaines ; du *Khalifa*, qui

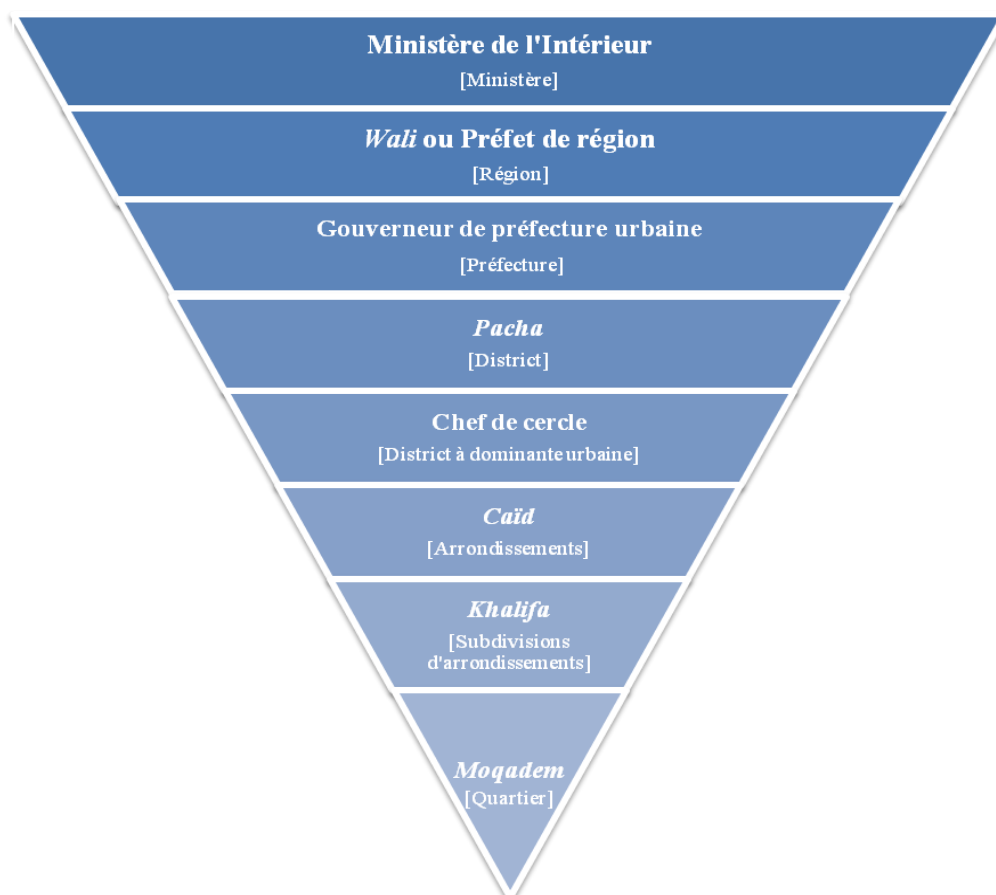
¹⁴⁷Entretien avec un membre d'Equipe d'animation du quartier (EAQ), Rabat, 03 mai 2011.

¹⁴⁸Voir le document « Programme de lutte contre l'exclusion sociale en milieu urbain », INDH, août 2005 : www.indh.gov.ma (site consulté en 2009).

¹⁴⁹Ce titre renvoie au chef de province dans l'Empire ottoman.

est l'adjoint du *Caïd* et agit sur les subdivisions du territoire de celui-ci ; enfin, du *Moqadem*, qui intervient à l'échelle du quartier.

Le *Wali*, ou Préfet de région, est le principal responsable de la dynamique territoriale ainsi que du bon fonctionnement de celle-ci. La portée de ses prérogatives est considérable, particulièrement en matière de décentralisation¹⁵⁰.



La filière administrative du pouvoir déconcentré marocain dans les zones urbaines

Pour ce qui est de la filière politique, les provinces marocaines abritent des délégations ministérielles ; un constat semblable peut être dressé à propos des grands ministères tels que la Santé ou l'Agriculture qui jouissent d'une puissance et d'une présence de déconcentration importante¹⁵¹.

Au Maroc le système politique local est centré sur le rôle joué par les représentants du pouvoir central ; dans ce cadre le *Caïd* est l'agent d'autorité locale désigné par l'État, chargé

¹⁵⁰De MIRAS Claude, « De la gouvernance à la gouvernementalité ? Action publique territoriale au Maroc », *Revue Maghreb-Machrek*, n° 202, hiver 2009-2010, p. 41.

¹⁵¹*Ibid.*, p. 42.

du maintien de l'ordre public et disposant de la qualité d'officier de police judiciaire. Il intervient aussi dans de nombreux domaines notamment le droit d'association¹⁵².

La vie politique locale au Maroc est centrée sur l'autorité personnelle d'un leader suprême, son entourage étant formé sur la base de critères quasi-familiaux, un type de domination fortement personnalisée, orienté vers la protection et le maintien de l'élite installée au pouvoir¹⁵³. Les notables jouent un rôle important dans le système politique local au Maroc, ils pourraient être qualifiés de « puissants ». Dans ce cadre Jean-Noël Ferrié souligne que *« ces « puissants » sont, en effet, des hommes politiques, mais ils ne font pas à proprement parler de politique. Ils ne présentent pas un projet politique, c'est-à-dire une description conduite en termes strictement politiques de ce qu'il convient de faire localement et nationalement. Sans doute est-ce ce qui explique que la monarchie les ait choisis comme alliés, afin de faire barrage à la tentative du Mouvement national de s'emparer du leadership »*¹⁵⁴.

Cependant, le pilotage de l'« Initiative Nationale pour le Développement Humain » se base sur la mise en place d'organes veillant à la gestion des opérations rentrant dans le cadre des programmes de cette initiative ; ceux-ci ont un caractère national, régional, provincial ou local.

Sur le plan national, on trouve le Comité stratégique interministériel, présidé par le Chef du gouvernement ; ce comité regroupe plusieurs ministres et représentants d'établissements publics. Il est chargé du cadrage budgétaire, de la communication institutionnelle, de la promotion de la coopération internationale, du suivi des indicateurs de développement humain et de l'évaluation générale de l'« INDH ».

Sur le plan régional, l'organe de pilotage des opérations est présidé par le *Wali* (le Préfet de région) et comprend les gouverneurs des provinces et préfectures, le président du Conseil régional, les présidents des Conseils provinciaux et préfectoraux, les services déconcentrés de l'État et les établissements publics concernés, les représentants du tissu associatif régional, ainsi que le secteur du micro-crédit. Le rôle de ce comité régional consiste

¹⁵²Voir le Dahir n° 1-08-67 du 31 juillet 2008 relatif au Corps des agents d'autorité.

¹⁵³IRAKI Aziz, « du renouvellement des élites urbaines au Maroc. Élitisme urbain, territoire et système politique local », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, tome XLI, 2003, CNRS Édition, p. 87.

¹⁵⁴FERRIE Jean-Noël, « « La gifle » Sur la mise en place d'un espace public « municipal » au Maroc », *Politique africaine*, 1999/2 N° 74, p. 79.

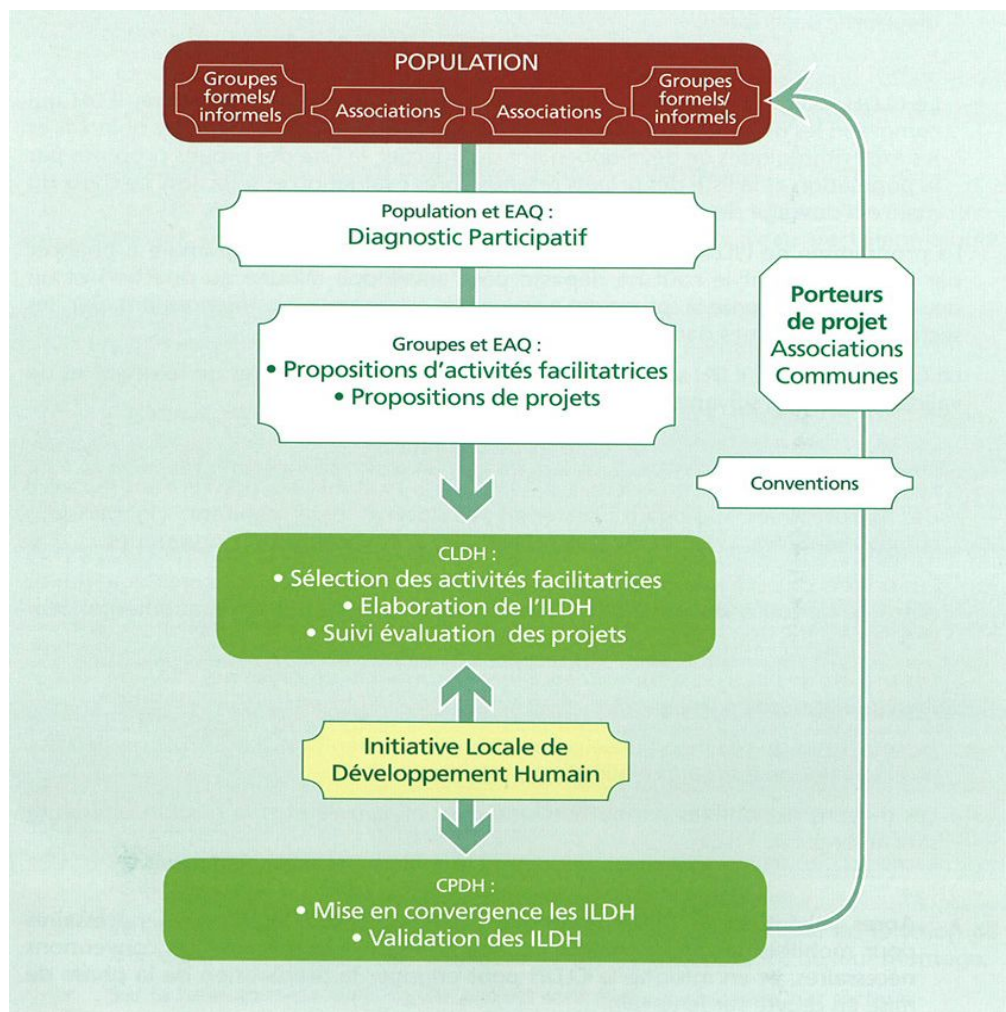
à réaliser la cohérence entre les diverses initiatives provinciales de développement humain, ainsi que la mise en convergence des programmes de l'État, des établissements publics et des collectivités locales avec les actions de l'« INDH ».

Sur le plan provincial, le Comité provincial de développement humain est présidé par le Gouverneur qui est chargé de piloter les opérations. Ce Comité est composé des élus locaux, des représentants de l'administration et de la société civile ; il a deux rôles : d'une part, il permet de valider des initiatives locales de développement humain (ILDH), d'élaborer des conventions de financement des ILDH avec les différents partenaires locaux impliqués, de débloquent des fonds correspondant aux ILDH validées en fonction de l'avancement des projets et aussi de superviser la mise en œuvre des programmes, ainsi que leur suivi et leur contrôle ; d'autre part, il procède notamment à la consolidation provinciale des ILDH et à la contractualisation annuelle avec le niveau central des ressources correspondant à ces consolidations.

Sur le plan local, le Comité local de développement humain est présidé par le président de la Commune. Cet organe est chargé du pilotage des opérations rentrant dans cette initiative, et compte parmi ses membres les représentants des élus des communes ou arrondissements urbains, le tissu associatif, les services techniques déconcentrés, l'autorité locale ainsi que le président de la Commission chargée du développement économique, social et culturel. Cet organe a comme principal objectif l'élaboration de l'Initiative locale de développement humain, ainsi que la mise en œuvre des projets et actions retenues au niveau local¹⁵⁵.

En revanche, comme on peut le constater, le tissu associatif est présent dans les organes régional, provincial et local des différents comités chargés de la mise en œuvre de l'INDH. Il est donc question de se demander si les associations possèdent un degré de pouvoir élevé et si elles occupent une place centrale, avec d'autres acteurs, dans l'élaboration des politiques publiques.

¹⁵⁵MOUKITE Khalid, « L'Initiative Nationale pour le Développement Humain », in Centre d'Etudes Internationales (dir.), *Une décennie de réforme au Maroc (1999-2009)*, Paris, Ed. KARTHALA, 2010, p. 195-196.



*Schéma d'opérationnalisation de l'« INDH en milieu urbain »*¹⁵⁶

Les politiques publiques sociales au Maroc se basent sur une forte verticalité de la relation entre pouvoir central et acteurs de la subsidiarité et, au contraire, sur une faible liaison horizontale entre les différentes initiatives associatives de ces mêmes acteurs locaux¹⁵⁷.

Lors de la Consultation nationale sur l'efficacité du développement des organisations de la société civile au Maroc¹⁵⁸, les associations marocaines œuvrant dans le domaine de la lutte contre la pauvreté ont souligné que les pouvoirs publics marocains les marginalisaient ; elles ont par ailleurs relevé l'absence de coordination entre les institutions gouvernementales et non gouvernementales avant l'élaboration des programmes qui visent à améliorer la qualité

¹⁵⁶Source : Manuel de procédure, Programme de l'« INDH en milieu urbain ».

¹⁵⁷De MIRAS Claude, « De la gouvernance à la gouvernementalité ? Action publique territoriale au Maroc », *art. cité*, p. 46.

¹⁵⁸Comme nous l'avons signalé dans l'introduction, nous avons eu l'occasion d'être l'un des rapporteurs de la Consultation Nationale sur l'Efficacité du développement des Organisations de la Société Civile au Maroc, ce qui a nous a permis d'enregistrer des observations. Rabat, les 29, 30 et 31 mai 2010, la Consultation a été organisée par l'Espace Associatif : www.espace-associatif.ma

de vie des populations cibles ; cela handicape leur action, selon les représentants de ces associations. Ces différents points expliquent que les associations de la société civile ne sont pas sollicitées pour co-décider avec les pouvoirs publics. L'INDH est-elle un espace où l'offre de « participation » proposée par les pouvoirs publics donne lieu à la délégation d'un pouvoir élevé aux associations de la société civile ?

Cette question sera traitée dans la seconde partie de cette présente thèse. Mais cela n'empêche pas de souligner ici que de nombreux projets entrant dans le cadre de l' « Initiative Nationale pour le Développement Humain » ont été réalisés suite à des propositions de leaders associatifs.

En effet, plus de 20 000 projets ont été réalisés, et près de 5 millions de personnes en ont bénéficié, aussi bien en milieu urbain que rural. En revanche, ces acquis sont de faible magnitude sur l'échelle du développement humain ; le Maroc était en effet classé en 2009 à la 130^{ème} place sur l'échelle de l'Indicateur de Développement Humain (IDH)¹⁵⁹ et à la 129^{ème} place sur 179 pays en 2014¹⁶⁰.

En plus de la faible retombée des actions menées dans le cadre de l'INDH sur le développement humain, les projets mis en œuvre par celle-ci ont rencontré différents problèmes ; dans ce sens, l'ancien secrétaire d'État chargé du Développement territorial a déclaré que « *plusieurs projets dans le cadre de l'INDH avaient été conçus sans tenir compte de leur pérennité* » ; il ajoute « *qu'il est temps de mener un débat fructueux sur la pérennité des projets en abordant les différents moyens et outils de l'action sociale dans le but d'anticiper les éventuelles difficultés et de dépasser les approches fragmentaires et conjoncturelles en recommandant des solutions adaptées et globales* »¹⁶¹. Cette déclaration d'un ancien membre du gouvernement montre qu'avant la conception des projets de l'INDH, aucun débat n'a été organisé entre les acteurs concernés de près ou de loin par la problématique de la pauvreté, dont les associations de la société civile.

L'État reconnaît, dans le cadre de cette initiative, le rôle de la société civile dans la lutte contre la pauvreté. Mais cette reconnaissance n'est pas reflétée sur le terrain car les associations de la société civile ont un rôle qui se limite à la proposition des projets. Ces associations sont représentées par des leaders associatifs dans les commissions ayant pour rôle de choisir les projets proposés, mais ceux-ci ont un pouvoir limité face à celui des élus et des représentants des services extérieurs de l'État.

¹⁵⁹Dossier, « INDH : l'échec du relais associatif », *L'Hébd Challenge*, n° 277, 27 mars 2010, p. 24.

¹⁶⁰Voir le rapport sur l'Indicateur de Développement Humain des Nations Unies, publié au mois de juillet 2014.

¹⁶¹Dossier, « INDH : l'échec du relais associatif », *L'Hébd Challenge*, op. cit. p. 25.

Dans de brèves discussions avec le président fondateur d'une association qui bénéficie de financements provenant de cette initiative, celui-ci a évoqué son mécontentement envers les pouvoirs publics, car ceux-ci, selon lui, accordent des fonds à des associations qui représentent non pas la population des quartiers cibles mais les programmes des partis politiques.

Selon cet acteur associatif, ce programme souffre de problèmes liés notamment à la gestion des fonds ainsi qu'à l'intervention des partis politiques, à travers les associations qu'ils ont introduites dans les quartiers. Celles-ci, comme nous allons le voir ultérieurement, ont plus de facilités pour bénéficier de financements, en comparaison avec les associations créées par les habitants des quartiers qui ne se réclament d'aucune tendance politique. Cette situation se retrouve dans des associations présidées par des personnes qui sont par ailleurs membres dans des partis politiques. Cela leur permet de demander aux élus de leurs partis politiques d'influencer le comité local de l'INDH, présidée par un élu local qui traite les dossiers de propositions de projets ainsi que les demandes de subvention de cette initiative. Cela explique l'aspect de clientélisme de l'INDH et de ses dispositifs participatifs.

L'« Initiative Nationale pour le Développement Humain » est gérée au quotidien par une Coordination nationale sous la responsabilité directe du ministère de l'Intérieur. Cela peut expliquer le rôle que joue ce ministère dans le contrôle des actions menées dans le cadre de cette initiative¹⁶².

Par conséquent, il est observé que le lien entre pouvoir central et pouvoirs locaux dans le cadre de l'INDH est remarquable. En effet, le pouvoir central a un pouvoir de législation et de réglementation. En revanche les pouvoirs locaux veillent à la mise en œuvre des orientations établies par le pouvoir central. Celui-ci est représenté au niveau local dans le cadre de l'INDH par le *Wali* ou préfet de région qui contrôle le déroulement de ce programme. Dans ce cadre, l'étude du système politique local au Maroc, notamment les élites locales, privilégie les stratégies de cooptation du pouvoir central. Cela est expliqué, selon Aziz Iraki, par la nature du régime qui tend à contrôler et à susciter des réseaux politiques ne dépendant que du centre, l'État jouant un rôle prédominant dans les investissements et dans le circuit de répartition de revenus¹⁶³.

¹⁶²Nous signalons par ailleurs que le siège de la coordination nationale de l'INDH est situé au sein du ministère de l'Intérieur.

¹⁶³IRAKI Aziz, « Du renouvellement des élites urbaines au Maroc. Élites urbaines, territoire et système politique local », *art. cité*, p. 82.

Les dispositifs participatifs constituent un enjeu pour les pouvoirs publics. Ces dispositifs, selon les agents de l'État, aident les décideurs publics à formuler les besoins de la population. D'où vient la nécessité pour l'autorité de faire « participer » la population concernée par l'INDH.

« La participation citoyenne dans l'INDH est un enjeu pour les pouvoirs publics car ça nous aide à formuler les besoins de la population, parce qu'ils sont mieux placés pour parler de leurs attentes. C'est pourquoi il est nécessaire de les faire participer »¹⁶⁴.

Les fonctionnaires de l'État soulignent que les dispositifs participatifs mis en place dans le cadre de l'INDH sont une occasion pour normaliser la relation entre l'administration et les administrés. Ils reconnaissent que l'histoire de cette relation a été marquée par des tensions, d'où la nécessité de l'adoption des dispositifs participatifs pour transformer cette relation d'une relation de méfiance et d'éloignement à une relation de confiance et de partenariat. La « transition démocratique » au Maroc depuis la fin des années 1990 a conduit à une nouvelle gestion du stress territorial. Aux logiques sécuritaires, succède une volonté de développement garant de la paix sociale et de la cohésion nationale incarnée par la réforme du concept d'autorité¹⁶⁵. Il s'agit de rapprocher l'administré de l'administration et vice-versa.

De plus, la volonté de réconcilier les « citoyens » avec la politique et ses institutions est l'une des raisons qui fait que les pouvoirs publics encouragent la population à « participer » et devenir « partie prenante » de la décision publique, notamment au niveau local. L'objectif étant de permettre aux « citoyens » d'avoir confiance en les institutions publiques, les élus et les représentants des pouvoirs publics. Il existe une stratégie pour mettre fin à une époque et en commencer une nouvelle marquée par l'arrivée d'un nouveau monarque au pouvoir. Cette nouvelle époque a été médiatisée sous le terme « nouvelle ère », afin que la population fasse la différence entre l'époque de Hassan II et celle de Mohammed VI.

¹⁶⁴Entretien avec le chargé de communication de la Division de l'action sociale, Wilaya (préfecture régionale) de Rabat-Salé, 28 mai 2012.

¹⁶⁵GOEURY David, « La visite royale comme réponse au stress territorial : les conséquences des manifestations rurales dans le Haut Atlas central et oriental marocain », *L'Espace Politique* [En ligne], 24 | 2014-3, mis en ligne le 12 janvier 2015, consulté le 08 février 2015. URL : <http://espacepolitique.revues.org/3242> ; DOI : 10.4000/espacepolitique.3242.

« On fait participer la population cible parce que l'INDH vise cette population, car elle est venue pour eux, pour réaliser leurs propositions, donc l'objectif principal est d'être au service de la population, l'INDH est justement venue pour faire participer la population car les autres institutions n'ont pas pu la faire participer. Comme nous avons pu le constater durant les élections municipales et législatives les citoyens ne font plus confiance en les institutions publiques, c'est pourquoi l'INDH est venue pour redonner confiance aux citoyens à travers ses dispositifs participatifs, cela à travers la possibilité qu'on leur accorde pour proposer des idées et les réaliser »¹⁶⁶.

Les dispositifs participatifs dans le cadre de l'INDH constituent une nouveauté, car avant le lancement de celle-ci les budgets réservés à l'action sociale avoisinaient les 50% du budget de l'État, sans que les résultats n'aient de retombée positive sur la population cible¹⁶⁷. Les pouvoirs publics se sont rendu compte que malgré l'importance des dépenses dans les secteurs sociaux, les résultats sont moindres.

« L'approche participative c'est la nouveauté dans cette INDH, avant il y avait toujours le même budget en faveur de l'action sociale, malgré tout on n'a pas pu réussir (). Dans le cadre de l'INDH nous avons lancé ce qu'on appelle le diagnostic participatif pour tirer les besoins de la population »¹⁶⁸.

En outre, pour montrer que la « participation citoyenne » est une chose nécessaire, les pouvoirs publics ont fait appel à des experts, « des consultants indépendants » ayant des « compétences » dans les approches participatives, afin de former les agents de développement social et les membres des Équipes d'Animation de Quartier. Ceux-ci ont bénéficié de formations portant sur l'animation de Focus Group, la réalisation d'entretiens et l'évaluation des projets. Pour les pouvoirs publics, ces formations sont nécessaires afin de mieux s'adapter avec cette nouvelle donne qu'est la « participation » des acteurs civils.

¹⁶⁶Entretien avec un élu local, Casablanca, 20 mai 2011.

¹⁶⁷BENHAÏM Raymond, « Mais où va l'argent du social ? A la recherche d'une politique sociale », *Revue Économia*, n° 4, octobre 2008 – janvier 2009, p. 48.

¹⁶⁸Entretien avec le Chef de service de suivi et d'évaluation de l'INDH en milieu urbain, Casablanca, Hay Hassani, 12 mai 2011.

Afin d'organiser la « participation citoyenne » dans l'« INDH » en milieu urbain, les pouvoirs publics adoptent une démarche intitulée « diagnostic participatif » ; il s'agit de déterminer quels projets sont souhaités par la population, d'identifier les groupes capables de les porter, les réaliser et en tirer profit, de mesurer qui et dans quelle mesure les bénéficiaires peuvent contribuer à la mise en œuvre et à la gestion du projet.

« On remarque qu'il y a une nouvelle ère après le lancement de l'« INDH » ; il y a des citoyens qui ont exprimé que ça faisait longtemps que personne n'était venu leur demander d'assister à une réunion ; maintenant c'est le cas »¹⁶⁹.

Le Comité local de développement humain (CLDH) est chargé, à travers l'Équipe d'Animation de Quartier (EAQ), de réaliser ce diagnostic participatif. Celui-ci s'opère à travers des réunions de quartier organisées par l'EAQ et présidées par un membre du Comité local de développement humain. Suite à ces réunions avec les « citoyens », le Comité local de développement humain et le personnel de l'Équipe d'Animation de Quartier constituent une série de fiches illustrant tous les points du quartier qui sont jugés critiques ou insuffisants par la population, ainsi qu'une liste des idées de projets ou d'actions issues de ces réunions.

Par ailleurs, la démarche d'appels à activités facilitatrices vient compléter le dispositif du « diagnostic participatif ». Cette phase permet d'entamer rapidement la réalisation concrète des activités de l'« INDH en milieu urbain » sur le terrain, l'objectif étant d'accroître la confiance de la population dans la démarche participative de l'« INDH ». L'Équipe d'Animation de Quartier identifie les besoins urgents et lance une procédure d'appel à activités facilitatrices. Cette démarche précède un autre dispositif de « participation citoyenne », « l'appel à projets », considéré par la plupart des acteurs avec qui nous sommes entretenus comme la procédure « phare » de la « participation » dans cette initiative ; en effet, celle-ci permet aux habitants des quartiers concernés de proposer un projet qui vise dans un premier temps à lutter contre l'exclusion des porteurs de projets et/ou de leur environnement, puis dans un second temps à le monter et le gérer.

Cette phase d'appel à projets permet au quartier dans son ensemble et aux divers groupes organisés de faire connaître les propositions de projets dans lesquels ils sont prêts à s'engager

¹⁶⁹Entretien avec un coordinateur d'une Équipe d'Animation de Quartier, Rabat, 03 mai 2011.

et pour lesquels ils cherchent le soutien de l'« INDH ». Ces propositions proviennent des associations, des ONG et d'autres groupes d'habitants organisés.

« Les projets se sont les attentes de la population, on n'ignore plus les recommandations de la population, le projet se forme sur la base d'un processus ascendant, ils partent des associations pour monter en haut.

Il y a un grand changement dans la mesure où les décisions ne sont plus prises dans nos bureaux, mais elles sont prises au niveau de la population, il y a un changement dans la structure des pouvoirs décisionnels. Notre rôle est de veiller à ce que les projets traduisent la volonté de la population »¹⁷⁰.

Lors des réunions d'information et de « consultation », l'EAQ met à disposition de la population du quartier des fiches de projets types. Les porteurs de projets doivent retourner ces fiches remplies, en indiquant une brève description du projet et les modalités de sa réalisation. L'Équipe d'Animation du Quartier accompagne la préparation des propositions en offrant une assistance aux groupes les plus fragiles pour les aider à préparer les propositions de projets. Après avoir reçu celles-ci, le Comité local de développement humain les évalue. Cette évaluation des propositions de projet, comme nous l'ont souligné les chefs des Équipes d'Animation de Quartier, est basée sur les critères suivants : le projet doit respecter l'approche participative, c'est-à-dire la « participation » des groupes concernés ; apporter une solution adaptée et efficace au problème qu'il prétend résoudre ou alléger ; être techniquement viable, simple à réaliser, et que la contribution demandée à l'« INDH » reste raisonnable au regard du budget alloué au quartier ; être efficient en termes de coût : parmi les différentes options de réalisation possibles, il représente la solution de moindre coût, à niveau de valeur ajoutée constant ; ses résultats doivent être pertinents en termes de lutte contre la pauvreté et d'exclusion urbaine ; les initiateurs des projets doivent prévoir une contribution en nature, en prestations ou sous forme de participation au financement ; le groupe initiateur du projet doit disposer des capacités nécessaires (techniques, comptables, financières, organisationnelles) pour sa mise en œuvre ou s'être associé à des partenaires qualifiés pour celle-ci ; les perspectives de durabilité du projet, après l'investissement initial, doivent être raisonnables et crédibles.

¹⁷⁰Entretien avec le chargé de communication de la Division de l'action sociale, Wilaya (préfecture régionale) de Rabat-Salé, 28 mai 2012.

Le Comité local de développement humain examine les propositions individuellement et les évalue en fonction de leur qualité par rapport aux critères ainsi que de la pertinence de leur montage. A la fin de cette phase d'évaluation et de mise en cohérence, le CLDH procède à la sélection des projets et à l'élaboration du programme ILDH des quartiers cibles.

Ensuite, le Comité provincial de développement humain examine l'Initiative locale de développement humain soumise par le Comité local de développement humain.

Après la validation, le CLDH, avec l'appui de l'EAQ, présente l'ILDH approuvée par le CPDH à la population et à leurs représentants lors de réunions de restitution pour expliquer et justifier les choix faits selon les critères et le processus de validation retenus. Le CLDH informe également les populations sur les ressources mobilisées ainsi que les contrats et conventions signés pour la mise en place des projets.

Cette description de la façon avec laquelle les pouvoirs publics organisent les dispositifs participatifs dans le cadre de l'INDH en milieu urbain montre que l'État marocain adopte une stratégie de proximité pour faire « participer » les « citoyens » dans cette initiative¹⁷¹. Cela renforce la présence des pouvoirs publics dans ces quartiers et le contrôle qu'ils peuvent exercer sur la population. Cette proximité passe par des outils inspirés des dispositifs participatifs tels que le « diagnostic participatif » et « l'appel à projet ». Ceci interroge la question des raisons ayant incité les pouvoirs publics marocains à se lancer dans une démarche nouvelle de l'action publique, dans un pays où la « participation citoyenne » n'était encore enregistrée ni dans le texte constitutionnel¹⁷², ni dans la culture politique du pays.

L'enquête pourrait faire comprendre que les pouvoirs publics au Maroc évitent d'être dépassés par un discours qui fait du bruit au niveau international, notamment au sein des organisations et institutions internationales. Ce discours centré sur l'obligation de faire du « participatif » est devenu l'une des normes internationales, avec celle de la bonne gouvernance, qui permettent de satisfaire formellement l'attente du bailleur¹⁷³. Les pouvoirs publics démontrent par ailleurs à ces institutions, notamment à l'Union européenne, principal

¹⁷¹BERRIANE Yasmine, « Le Maroc au temps des femmes ? La féminisation des associations locales en question », L'Année du Maghreb, VII | 2011, p. p. 333-342, mis en ligne le 01 septembre 2011, consulté sur internet le 31 janvier 2013 : <http://anneemaghreb.revues.org/1270>

¹⁷²À noter que la révision constitutionnelle de 2011 a entériné les concepts de « participation citoyenne » et de « démocratie participative », plus précisément à l'article 139 de la Constitution marocaine.

¹⁷³De MIRAS Claude, « De la gouvernance à la gouvernementalité ? Action publique territoriale au Maroc », *art. cité*, p. 46.

bailleur international de l'INDH¹⁷⁴, que le Maroc réalise des progrès dans le cadre des réformes qui visent principalement la gestion des biens collectifs et qui ont été promues par le monarque marocain lors de sa succession au pouvoir en 1999.

De plus, la volonté de présenter une image de rupture avec l'époque de l'ancien roi, Hassan II, explique ce choix de faire du « participatif ». Cela montre que l'adoption des dispositifs participatifs dans un programme social a des enjeux politiques qui visent notamment à garantir, à travers le contrôle des associations de la société civile, une transition entre l'époque du roi Hassan II et celle du roi Mohammed VI. Cette ouverture face aux associations a permis d'engendrer une mobilisation massive de la société civile pour « participer » à l'INDH ; elle a donc donné une image différente de celle de la période qui avait précédé l'arrivée du nouveau roi, Mohammed VI, fortement marquée par la fermeté politique, notamment avant la nomination d'un gouvernement d'alternance, le 4 février 1998.

Par conséquent, la mise en place des dispositifs participatifs dans le cadre de l'INDH pourrait donner une nouvelle image sur l'institution monarchique dans un contexte marqué par des difficultés sociales dont souffrent les catégories les plus démunies, notamment dans les quartiers populaires. La majorité des leaders associatifs remercient le chef de l'État et saluent l'occasion qu'il leur a donnée pour « contribuer » au développement du pays. L'institution monarchique gagne davantage de terrain si on prend en compte que les bénéficiaires de l'INDH répètent à chaque occasion, même avec leurs voisins, que grâce au roi ils ont pu bénéficier de financements.

« Franchement c'est une participation efficace, on remercie le roi qui a lancé cette initiative. Grâce à elle on a un local plus grand, on a des visites des étrangers, des français notamment, avec qui nous avons noué de bonnes relations. On est partis en France pour faire des formations à des femmes là-bas dans le domaine de la couture traditionnelle, on était accueillis par le maire de Mantes-La-Jolie. L'INDH a ouvert plusieurs portes à la population. Nous par exemple nous avons eu 20 000 euros de l'INDH pour réaliser notre projet, nous avons contribué à hauteur de 10 000 euros »¹⁷⁵.

¹⁷⁴Nous signalons que la Commission européenne a adopté au mois de novembre 2012 une mesure spéciale en faveur du Maroc pour un montant de 25 millions d'euros en soutien à la mise en œuvre de la deuxième phase de l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (2011-2015).

¹⁷⁵Entretien avec une femme associative, Rabat, 14 juin 2011.

L'INDH est devenu un label royal ; lorsque les médias parlent de cette initiative, l'image du roi est souvent présente. Le monarque est surnommé le « roi des pauvres » à la suite de discours novateurs axés sur le social¹⁷⁶. Karine Bennafla et Montserrat Emperador soulignent que : « *la médiatisation à outrance des discours et des actions de développement (inaugurations, lancement de programmes, signatures de conventions ou de partenariats doté(s) de budgets pluriannuels au montant faramineux) fait partie de la politique de communication du monarque* »¹⁷⁷.

Certains associatifs souhaitent que l'INDH continue ses actions sous le patronage du roi ; ils justifient cela en disant que l'INDH est d'une grande utilité pour eux ainsi que pour les quartiers cibles.

*« Nous souhaitons que l'INDH continue car on voit son utilité sur le terrain. Elle est là pour l'intérêt de tout le monde : la personne cible, sa famille et tout le pays. Nous espérons que Dieu aide notre roi pour que cette Initiative continue son programme »*¹⁷⁸.

La conclusion qu'on peut tirer sur les enjeux des dispositifs participatifs de l'INDH est que cette initiative est venue avec un nouveau concept, qui est celui de la « participation citoyenne », dans un contexte marqué par l'arrivée d'un nouveau roi. L'INDH et ses dispositifs sont arrivés après des années marquées par une atmosphère de défiance qui régnait entre les pouvoirs publics et les « citoyens » à l'époque de l'ancien monarque. Les pouvoirs publics ont voulu alors faire une rupture avec cette époque en adoptant de nouveaux concepts de la gouvernance.

Par ailleurs, le contexte international a joué un rôle dans la mise en place des dispositifs participatifs dans le cadre de l'INDH. Les pouvoirs publics n'ont inscrit ce concept sur leur agenda politique qu'après que des critiques aient été émises par les organisations internationales, comme le Fonds monétaire international et la Banque mondiale ; ces critiques mettaient en évidence la marginalisation des « citoyens » cibles dans la production des projets

¹⁷⁶BENNAFLA Karine et SENIGUER Haoues, « Le Maroc à l'épreuve du printemps arabe : une contestation désamorcée ? », *Outre-Terre*, 2011/3 n° 29, p. 143.

¹⁷⁷BENNAFLA Karine et EMPERADOR Montserrat, « Le « Maroc inutile » redécouvert par l'action publique : les cas de Sidi Ifni et Bouarfa », *Politique africaine*, 2010/4 N° 120, p. 73.

¹⁷⁸Entretien avec un acteur associatif, Rabat, 23 juin 2011.

et des politiques concernant l'amélioration de leur qualité de vie. Les dispositifs participatifs de l'INDH ont redonné aux « citoyens » confiance en l'institution publique, notamment l'institution monarchique.

Pour conclure ce chapitre, il est nécessaire de souligner qu'on ne compare pas la même chose. Les dispositifs participatifs lancés dans les deux pays ont des dimensions différentes. En effet, les dispositifs participatifs adoptés en France pourraient permettre de discuter des orientations, ce qui est inexistant dans le cas marocain, car dans celui-ci les orientations sont déjà fixées par le pouvoir central.

Au Maroc, l'INDH et ses dispositifs participatifs sont présentés comme un projet royal, où le roi joue un rôle central. Dans ce cadre, l'adoption des dispositifs participatifs de l'INDH a donné lieu à l'utilisation de nouveaux slogans pour la première fois dans la vie politique marocaine, comme ceux de « roi des pauvres » et « roi des jeunes ». Le lancement de l'INDH et de ses dispositifs participatifs a eu lieu à un moment où le Maroc connaissait une « transition » entre deux époques, celle de l'ancien roi et celle de son successeur. Cela peut expliquer que les dispositifs participatifs adoptés dans le cadre de l'INDH soient utilisés comme un instrument permettant de garantir ladite « transition ».

En comparaison avec la France, il existe au Maroc un rapport très différent aux institutions politiques. Dans ce pays l'institution monarchique joue un rôle central dans la vie politique et sociale. La relation entre l'autorité et les « citoyens » a été marquée par la répression et la contestation. La liberté d'expression est marquée par des tensions entre gouvernants et gouvernés.

En France, les dispositifs participatifs mis en place dans le cadre du Programme national de rénovation urbaine sont adoptés dans des projets locaux lancés et pilotés par les collectivités territoriales. Bien que la politique de la ville exige la « participation » des habitants à la définition et au suivi des actions conduites dans les quartiers, les dispositifs participatifs mis en œuvre dans les deux cas étudiés en France pourraient être utilisés comme un instrument qui contribue à éviter les tensions et les émeutes dans les quartiers populaires.

En France, le rapport aux institutions publiques locales est marqué par la défiance ; dans ce contexte les dispositifs participatifs constituent un enjeu qui vise à redonner aux « citoyens » confiance en ces institutions.

Après avoir analysé les principaux enjeux des dispositifs participatifs en France et au Maroc, il est nécessaire d'étudier dans un second chapitre comment les « citoyens » sont investis et autour de quels projets.

Chapitre 2 : Un nouvel espace d'investissement « citoyen »

Dans ce chapitre nous allons démontrer que les dispositifs participatifs constituent un nouvel espace d'investissement « citoyen ». Nous allons présenter les associations ainsi que les projets autour desquels il existe une « participation citoyenne ». Par ailleurs, les profils des « citoyens » qui se mobilisent ainsi que leurs savoir-faire seront traités ici. Nous présenterons dans un premier temps l'investissement « citoyen » dans le « PNRU » en France (section 1), avant de présenter celui des « citoyens » marocains dans l'« INDH en milieu urbain » (section 2).

Section 1 : Qui « participe » et comment dans le PNRU ?

Dans le cadre de la gouvernance urbaine, les décisions ne sont plus nécessairement prises uniquement par les personnes élues. Le « citoyen » peut avoir l'impression de « participer » à la production de la décision publique. Dans ce sens la gouvernance peut être définie comme un « *processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux, d'institutions pour atteindre des buts propres discutés et définis collectivement dans des environnements fragmentés, incertains* »¹⁷⁹. Elle permet d'une part d'avoir la « *capacité à intégrer, à donner forme aux intérêts locaux, aux organisations, groupes sociaux, et d'autre part, en termes de capacité à les représenter à l'extérieur, à développer des stratégies plus ou moins unifiées en relation avec le marché, l'État, les autres villes et autres niveaux de gouvernement* »¹⁸⁰.

A travers la gouvernance, on assiste à une augmentation significative du nombre d'acteurs et d'institutions qui « participent » aux décisions pour produire des politiques publiques.

En outre, les effets de la mondialisation se traduisent par un recul au niveau de l'efficacité des États ; « *on voit progresser l'idée que la promotion de la démocratie participative pourrait constituer une sorte de compensation au plan local à la réduction de l'importance de l'échelon national par le global* »¹⁸¹. L'État n'est plus un organe central,

¹⁷⁹BAGNASCO Arnaldo et Le GALÈS Patrick, « Les villes européennes comme sociétés et acteurs », in BAGNASCO Arnaldo et Le GALÈS Patrick (dir.), *Villes en Europe*, Paris, La Découverte, 1997, p. 38.

¹⁸⁰Le GALÈS Patrick, « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, n°1, 1995, p. 90.

¹⁸¹DONZELOT Jacques et EPSTEIN Renaud, « Démocratie et participation : exemple de la rénovation urbaine », *art. cite*, p. 5.

détenant le monopole de la production du service public. Il est au centre d'un large mouvement de restructuration, dont il est important de détailler les caractéristiques. On peut parler d'un déplacement du politique vers le niveau infranational. Le modèle du monopole de l'État nation (domination légale et rationnelle au sens de Weber) semble remis en cause. En effet, dans les années 70, le diagnostic d'un État social et interventionniste surchargé de tâches, coûteux et inefficace, est mis en avant.

Par conséquent, l'interaction entre société politique et société civile dans les modes de gouvernement local s'est développée ces dernières années. En effet, les acteurs non gouvernementaux sont considérés comme des parties prenantes de l'action publique, étant donné qu'ils sont financés par les pouvoirs publics et font partie des commissions locales de réflexion. Ceci nous amène à nous poser les questions suivantes : « y a-t-il ouverture du jeu politique traditionnel à de nouveaux acteurs ? Ou la place faite aux responsables de la société civile demeure-t-elle marginale et limitée ? »¹⁸².

Dans le cadre du Programme national de rénovation urbaine, la population des quartiers cibles se mobilise à travers des structures organisationnelles. Quelles sont les raisons ayant poussé une certaine partie de cette population à s'organiser et se mobiliser autour des dispositifs participatifs mis en place dans le cadre de ce programme ? Comment les représentants associatifs s'investissent-ils dans les projets concernant ce programme ? Les représentants associatifs sont-ils satisfaits de la manière avec laquelle ils s'investissent dans les projets qui rentrent dans le cadre du PNRU ?

Les acteurs associatifs rencontrés lors de nos enquêtes affirment qu'on ne peut pas parler de démocratie sans une « participation des citoyens », qui en constituent selon eux le cœur et l'un des principaux piliers. Cela renvoie à la question des savoirs citoyens qui est, selon Héloïse Nez et Yves Sintomer, au cœur de la justification du principe de démocratie participative¹⁸³. Mais cela n'est pas la seule raison de la mobilisation citoyenne. La volonté de voir un quartier où règnent une ambiance de cohésion sociale ainsi qu'un sentiment d'appartenance à la ville est la principale raison que nous avons retenue dans nos enquêtes. La population des quartiers objets de nos enquêtes porte le souci de son quartier ; elle se demande si les agents chargés d'animer ces dispositifs sont capables de l'aider et la

¹⁸²De MAILLARD Jacques, « Les associations dans l'action publique locale : participation fonctionnalisée ou ouverture démocratique ? », *art. cité*, p. 54.

¹⁸³NEZ Héloïse et SINTOMER Yves, « Qualifier les savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif : un enjeu scientifique et politique », in DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse (sous dir.), *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2013, p. 29.

comprendre afin qu'elle contribue à côté des pouvoirs publics dans le développement du quartier.

Nous avons observé quatre quartiers dans les villes de Lille et d'Amiens, dans lesquels des dispositifs participatifs sont mis en place pour mener des actions entrant dans le Programme de rénovation urbaine. La population s'organise à travers des structures organisationnelles comme les associations, les Comités ou les Commissions de quartier. Nous allons dès lors présenter les projets de rénovation urbaine autour desquels la population se mobilise et les structures organisationnelles à travers lesquelles cette dernière s'organise.

À Lille, nous avons observé deux quartiers. Le premier est celui de Lille-Moulins, qui rassemble environ 18 000 habitants. Ce quartier est inscrit dans la politique de la ville et compte parmi ceux qui se sont transformés au cours de ces dernières années. Les anciennes usines textiles ont été conservées pour accueillir des logements sociaux, un théâtre, une médiathèque et des services administratifs. Depuis plus de dix ans, la Faculté de Droit, l'Institut d'Études Politiques et l'Institut Régional d'Administration se sont implantés, apportant au quartier une vie estudiantine forte. Au cours de ces dernières années, plus de 2 000 logements ont été construits dans ce quartier. À Lille-Moulins un projet de rénovation urbaine du site « Porte de Valenciennes » est inscrit dans le cadre du Programme national de rénovation urbaine ; ce projet vise à créer de nouvelles rues et des places qui permettront de constituer des îlots – supports de programmes de logements neufs – ainsi qu'un parcours vert, de même qu'à accompagner des familles en cours de relogement et à renouveler l'offre de logements.

Dans ce quartier de Lille-Moulins, l'association « KOAN », fondée au printemps 2007, se mobilise autour des dispositifs participatifs du PNRU. Cette structure associative a pour objectif de créer et développer des projets artistiques et culturels ; elle est subventionnée par projet et ne possède aucune subvention de fonctionnement. Dans le cadre des Contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), « KOAN » touche des financements provenant de la politique de la ville avec des fonds croisés entre la ville et l'État. Le cas de l'association « KOAN » explique que la politique de la ville se construit sous la forme d'une contractualisation entre l'État, les collectivités territoriales et une multitude d'acteurs locaux¹⁸⁴.

Cette association a choisi, en raison des projets urbains menés dans la ville de Lille, de travailler par ailleurs sur des problématiques urbaines ; les dirigeants de « KOAN » ont voulu

¹⁸⁴De MAILLARD Jacques et CHAUDOIR Philippe (sous dir.), *Culture et politique de la ville. Une évaluation*, Paris, Éd. de l'Aube, 2004, 204 pages.

profiter de leurs compétences artistiques pour sensibiliser les habitants sur les problèmes que connaissent les cités, notamment celles habitées par des jeunes et plus généralement des familles en difficulté. Cela a permis à cette association d'être visible dans le quartier Lille-Moulins et d'encourager les réflexions pour mettre en place des outils participatifs qui permettront aux habitants du quartier de « participer » dans les projets de rénovation urbaine. Est alors venue l'idée de mettre en place des « ateliers d'urbanisme participatif », qui sont le principal dispositif animé par cette association afin de mobiliser les habitants. Ses membres animent par ailleurs le dispositif « Gestion urbaine de proximité » lancé, comme nous l'avons souligné dans le chapitre précédent, par les pouvoirs publics à Lille.

Le président fondateur de l'association « KOAN », âgé de 40 ans, a étudié deux années à la faculté de Lettres, puis a arrêté ses études pour se diriger vers les métiers de l'art ; il a commencé dans le domaine artistique par des stages réalisés dans la maison des artistes. Il n'adhère à aucun parti politique mais ne cache pas qu'il vote en faveur des partis de gauche, notamment en faveur du Parti Socialiste. Il est également membre dans d'autres réseaux associatifs, particulièrement dans des associations culturelles.

L'association « KOAN » se définit comme la structure représentative des intérêts des habitants dans le cadre des projets de rénovation urbaine que connaît le quartier Lille-Moulins. Les profils de ses membres sont variés ; il y a des jeunes et des adultes, mais souvent ce sont les jeunes qui fréquentent les ateliers et qui s'impliquent dans les actions menées par l'association. Le point commun entre les membres de l'association est l'intérêt qu'ils accordent au domaine artistique et l'usage qu'ils en font pour mobiliser les habitants du quartier Lille-Moulins dans les projets de rénovation urbaine.

« KOAN c'est une association d'artistes, de techniciens, de professionnels de la culture, du spectacle, des arts, mais le principe de KOAN c'est qu'on n'est pas là pour développer une démarche artistique personnelle, on est là pour accompagner des publics sensibles, on travaille avec les quartiers, on travaille aussi en prison et on travaille aussi à l'hôpital, vers des réalisations, donc vers une initiation à une pratique artistique et accompagner un public vers une réalisation. C'est-à-dire en gros, nous on est là pour apprendre à des gens à devenir des artistes quelque part, ou à utiliser les moyens artistiques pour dire ce qui les intéresse. Donc ça peut être des interventions, arts plastiques, textiles, vidéos, photos, enfin on essaye d'avoir des offres assez différentes, mais c'est toujours le

même principe ; la condition c'est un public éloigné de l'offre culturelle, qu'on va mettre en situation de réalisation d'une œuvre, et dans les quartiers avec une thématique spécifique qui est art et paysages urbains. C'est-à-dire que nous en gros on utilise l'expression artistique pour agir, intervenir sur l'espace public. Et pour nous l'espace public c'est les habitants d'abord, c'est les lieux, les lieux emblématiques, les lieux de culture, les lieux institutionnels, mais c'est aussi les métiers, c'est aussi les espaces, donc on emmène les gens partout dans la ville. Et puis on développe aussi des conférences sur ce thème-là, à peu près tous les deux ans on fait des conférences arts et paysages urbains, on croise des urbanistes ou des scientifiques, avec des artistes ; donc on fait une conférence, un débat avec les habitants, et ensuite une performance artistique sur la thématique pour rendre le truc plus ludique.»¹⁸⁵.

Afin de mobiliser la population, l'association « KOAN » mène des actions dans toute la ville ; ses membres organisent des sorties en ville avec les jeunes pour réaliser de petits reportages sur les activités que celle-ci connaît. Durant ces sorties, les responsables de l'association interrogent les gens sur leur opinion concernant ce qui se passe dans leur ville. Celles-ci ont donné lieu à la création d'un « bureau d'étude » associatif qui vise à récolter les propositions des habitants en matière de rénovation urbaine ; leur objectif étant de réfléchir ensemble avec les habitants et de proposer des idées de projets de rénovation urbaine aux décideurs locaux. Les dirigeants de « KOAN » mobilisent les habitants à partir de leur savoir-faire, c'est-à-dire à travers leur expertise de terrain et l'expérience de chacun dans les différents comités de quartier et associations de la société civile. Ils s'appuient également sur les documents officiels de l'État et de la mairie, mais aussi sur ceux des urbanistes. Ils proposent enfin des partenariats avec des acteurs concernés pour les projets de rénovation urbaine comme d'autres associations du quartier et le centre socio-culturel qui y est implanté.

En effet, l'association « KOAN » s'appuie sur l'association d'« Avenir Enfance » pour mobiliser les habitants du quartier. Cette dernière est une autre structure associative du quartier Lille-Moulins. Elle connaît beaucoup mieux les habitants du quartier que l'association « KOAN », car elle anime des activités adressées aux enfants du quartier, ce qui lui a permis de nouer un contact quotidien direct avec leurs parents. L'association « Avenir Enfance » est une association créée en 1998 ; elle mène des projets et des activités artistiques

¹⁸⁵Entretien avec le président fondateur de l'Association KOAN, Lille, quartier Moulins, 21 janvier 2011.

et culturelles visant à la fois l'éducation et l'apprentissage de la citoyenneté. Cette association a pour objectif de lutter contre l'exclusion sociale et de favoriser le développement personnel ainsi que celui de la citoyenneté dans la vie quotidienne, cela sur un territoire délimité. L'association « Avenir Enfance » est subventionnée par l'État et la ville, mais elle reçoit des financements par projet ; cinq salariés permanents exercent au sein de cette association. Elle est ouverte dans la plupart de ses activités à tout le monde, et il ne faut pas nécessairement y être adhérent pour participer aux activités, notamment les ateliers organisés dans le cadre des projets de rénovation urbaine.

Le directeur d'« Avenir Enfance », âgé de 40 ans, est diplômé de l'Institut Universitaire de Technologie, filière carrière sociale en animation sociale et socio-culturelle. Il souligne que « Avenir Enfance » pilote avec les habitants des projets artistiques qui sont liés aux projets urbains que connaît le quartier. Les dirigeants de cette association mobilisent les enfants qui bénéficient des activités qu'elle propose pour faire un diagnostic avec leurs parents. Ces derniers sont amenés à raconter la vie dans le quartier, ce qu'ils pensent des travaux que les pouvoirs publics envisagent de réaliser dans leur espace géographique, ainsi que d'autres thématiques relatives à la façon avec laquelle les parents perçoivent les choses.

« À porte de Valenciennes notre association gère un atelier Galerie Bleu qui se trouve dans le quartier. Dans le cadre des projets urbains on a plusieurs projets artistiques avec les habitants liés aux projets urbains, un premier projet autour de la mémoire, les parcours de vie sur ce secteur de la porte de Valenciennes, on a travaillé en collaboration avec l'école du quartier sur les techniques de l'entretien ; les enfants ont préparé un guide d'entretien pour aller questionner leurs parents, sur leur parcours de vie dans le quartier, ils sont allés leur poser des questions : comment t'es arrivé dans le quartier, la vie avant, etc. À partir de là les enfants écrivent des histoires, des anecdotes qui racontent la vie dans le quartier, ça fait l'objet d'un ouvrage, donc ça c'est l'un des premiers travaux qu'on a organisé autour de la mémoire. Après on a fait des projets artistiques liés au cadre de vie, car dans ce secteur il y a deux phases dans le cadre des projets rénovation urbaine, dans un premier temps c'est la démolition des bâtiments et dans un second temps la construction de nouveaux bâtiments avec le relogement des habitants. Il y avait des interventions artistiques sur des façades admirées, on a travaillé aussi sur le cadre de vie. On a eu d'autres

Cette structure associative mobilise les habitants à travers des techniques que l'association « KOAN » utilise aussi comme celle du « porte à porte ». Cependant, « Avenir Enfance » ne se définit pas comme une structure qui représente la population ; elle se présente comme une association qui fait le lien entre les projets et les événements que connaissent le quartier et ses habitants. Par exemple, les dirigeants de cette association transfèrent aux pouvoirs publics les informations sur les problèmes dont souffre le quartier, ils créent des espaces qui permettent à sa population de s'exprimer en utilisant des outils artistiques.

Le profil de ses membres est varié, il y a des militants ayant déjà une longue expérience dans le travail associatif, souvent des enseignants, il y a aussi de simples habitants du quartier, des citoyens ordinaires. Mais la plupart des membres sont les parents des enfants qui bénéficient des activités culturelles et artistiques de l'association.

Les membres d'« Avenir Enfance » perçoivent leur mobilisation dans le cadre des projets de rénovation urbaine que connaît leur quartier comme une démarche nécessaire pour l'amélioration de leur qualité de vie. Ils confirment que leur rapport avec l'association « KOAN » est basé sur la complémentarité. Selon eux, « KOAN » a des compétences en matière d'architecture et d'urbanisme ; en revanche ils disent que leur association dispose d'une forte capacité pour mobiliser les habitants du quartier Lille-Moulins. Celle-ci vient notamment de la confiance des parents d'enfants bénéficiaires en leur association.

Cependant, le président de l'association « KOAN » perçoit le concept de « participation » comme le cœur de la démocratie, « *un vrai principe* » comme il l'a déclaré. La participation c'est l'essence de la démocratie qui permet à la population marginalisée d'entendre sa voix et de dire son opinion sur tout ce qui se passe autour d'elle. Il rejette l'échec de la politique de la ville dans les quartiers à la marginalisation de la population qui y réside, et à l'inefficacité sur le terrain des décisions déjà prises. D'où la nécessité de prendre en considération que les habitants des quartiers populaires doivent donner leur opinion et mettre au service des décideurs leur expertise d'usage avant l'élaboration des projets.

L'association « KOAN » s'appuie également sur un centre social pour mobiliser les habitants du quartier Lille-Moulins. Ses dirigeants utilisent ce centre avec l'association

¹⁸⁶Entretien avec le directeur de l'association, Lille, quartier Moulins, 25 janvier 2012.

« Avenir Enfance » comme une porte d'entrée pour nouer un premier contact avec les habitants actifs du quartier et y avoir une visibilité. Ensuite, les membres de « KOAN » font de la tractation directe avec la population. Cela veut dire qu'ils descendent sur le terrain pour contacter les habitants directement en utilisant, comme nous l'avons souligné, la technique du porte-à-porte et en laissant des tracts dans les boîtes aux lettres. Ceux-ci prennent la forme de petites fiches qui présentent le projet autour duquel l'association invite la population à se mobiliser, cela d'une façon simple et illustrée par des images pour que le message soit clair.

Par ailleurs, communiquer oralement dans l'espace public, notamment dans les supermarchés ou les parcs, est l'une des méthodes adoptées par cette association pour mobiliser la population et l'inciter à assister aux ateliers organisés dans le cadre des projets de rénovation urbaine. Afin d'animer ces ateliers, un membre de « KOAN » présente l'association et les raisons pour lesquelles elle se mobilise autour de la rénovation urbaine ; puis un autre membre présente le projet, avant que les personnes présentes débattent de la façon avec laquelle elles doivent se mobiliser pour faire entendre leur voix. Ces ateliers se terminent souvent par un pot. Comme le déclare le président fondateur de « KOAN », ce pot fait partie des règles du jeu, c'est une tactique qui aide à réunir beaucoup de monde. Donc l'idée est de créer une convivialité qui incite les gens à se rencontrer pour le bien de leur quartier. L'association « KOAN » se présente comme une structure qui propose des idées de projets de rénovation urbaine ; c'est pourquoi lorsque ses dirigeants viennent aux ateliers, ils présentent leur proposition de projets aux habitants pour que ces derniers donnent leur avis avant de les présenter aux pouvoirs publics.

« C'est ça aussi le truc, c'est que nous on prévoit des projets avec des méthodes mais y'a toujours une marge qui est laissée à la bonne convenance des habitants. C'est-à-dire que nous, souvent ce qu'on dit on a des figures imposées et des figures libres, c'est-à-dire que dans nos projets on dit toujours « faudra qu'on fasse ça, ça et ça », « ça c'est quelque chose de primordial, il faut que ça existe ». Par contre sur un tiers ou une moitié du projet, on laisse les habitants ou les jeunes libres de nous dire « quel lieu vous voulez voir ? », « qu'est-ce que vous voulez dire ? », « est-ce qu'il y a une activité spécifique qui vous intéresse ? », « on a des caméras, qu'est-ce que vous avez envie de montrer ? ». Donc quelque part y'a toujours une part de liberté. Donc voilà déjà être sur le terrain,

tracter, être à la rencontre des habitants, y revenir régulièrement. (...) »¹⁸⁷.

L'association « KOAN » adopte une stratégie basée sur le contact direct et humain avec les habitants du quartier. Ses membres essaient de gagner leur confiance en étant présents quotidiennement sur le terrain et en communiquant avec les parents et les jeunes résidants dans le quartier. Cette méthode qui vise à créer des liens avec la population a permis aux membres de l'association « KOAN » de devenir visibles dans le quartier et de nouer de bonnes relations avec sa population. Cela a donné envie aux habitants d'assister aux réunions et de porter un intérêt à ce qui se passe dans leur quartier.

L'action basée sur les relations humaines mise en œuvre par les membres de l'association « KOAN » pour mobiliser les habitants a porté ses fruits. Elle a permis d'une part, d'attirer une partie importante de la population ; et d'autre part, de créer une relation de confiance entre les habitants et les membres de l'association.

*« Maintenant quand je vais sur Belfort je rencontre des habitants, on se fait la bise, on se demande des nouvelles du fils, ou se demande comment s'est passé l'entretien pour le travail. Et en fait je connais la vie des gens au bout d'un moment, et ça je pense que c'est super important, parce que c'est pas moi qui vais m'immiscer dans leur vie, mais je sais qu'en étant présent on crée d'autres formes de liens. Et y'a même des gens avec qui je suis en sympathie qui participent pas forcément aux ateliers, mais qui est l'oncle du gamin, ou qui est la grand-mère de machin, et puis elle vient me voir elle me dit « c'est bien ce que tu fais avec mon petit-fils, il t'embête pas trop ? C'est quand le prochain pot que je vienne voir ce que vous avez fait ? ». Et puis on crée une sorte de climat de confiance, et ça je pense que c'est que le contact humain, la présence qui peut le faire. Et comme la relation humaine elle ne peut pas se faire comme ça brutalement, on y va tout doucement ; il faut être présent, il faut montrer que t'es là, il faut s'adresser à eux par le papier, par ta présence, par le biais de structures qui sont sur place et qui peuvent te soutenir »*¹⁸⁸.

¹⁸⁷ *Idem.*

¹⁸⁸ Entretien avec le président de l'association « KOAN », Lille, quartier Moulins, 21 janvier 2011.

Le deuxième quartier observé dans la ville de Lille est le quartier Lille-Sud. Avec plus de 20 000 habitants, ce quartier est l'un des plus importants quartiers de Lille ; il est bordé à l'ouest par l'immense site universitaire hospitalier qu'est le CHRU et son site de développement économique Eurasanté, la nouvelle Faculté de médecine et l'hôpital Jeanne de Flandre. La mise en œuvre du Grand Projet Urbain promet le quartier à des transformations importantes en matière de logements, d'équipements et en qualité de cadre de vie dans les prochaines années. Le quartier Lille-Sud est inscrit en politique de la ville et dans le Programme national de rénovation urbaine. Dans ce cadre, un budget de 410 millions d'euros est consacré aux sous-quartiers d'habitat social de Lille-Sud. Les projets entrant dans le cadre de la rénovation urbaine autour desquels les « citoyens » de Lille-Sud sont impliqués via leur mobilisation sont l'aménagement de la place de la Garonne, plus précisément son espace vert, ainsi que la démolition et la construction de certains logements sociaux situés aux alentours de la même place.

Dans ce quartier, les « citoyens » se mobilisent autour de l'association « Paroles d'Habitants » ; celle-ci a été créée au mois de novembre 2002, et a pour objectif, comme le soulignent ses dirigeants, de donner la parole aux habitants sur leur qualité de vie au quotidien et de développer leur expertise afin que cette parole ait du poids dans les projets urbains menés dans leur quartier. Elle a également pour but de bâtir et développer la mise en relation de groupes d'habitants fragilisés, en permettant la reconnaissance, l'apprentissage, l'échange d'expérience, la construction d'une parole et le développement de pratiques collectives. Elle œuvre également pour contribuer à développer des démarches participatives s'appuyant sur les dynamiques citoyennes, à partir de préoccupations liées à l'Habitat, l'urbanisme et le cadre de vie. Cette association emploie trois salariés permanents assurant la direction de ses actions.

« Paroles d'Habitants » est associée à la ville de Lille en tant que partenaire ; l'objectif de ce partenariat est de mobiliser les habitants et de les sensibiliser pour qu'ils « participent » à l'action locale. Cela a permis à « Paroles d'Habitants » d'être subventionnée par la politique de la ville ; selon sa directrice, cette association est apolitique, mais certains de ses militants sont membres du Parti Socialiste.

« On est impliqué sur le secteur de la Garonne, on essaie de mobiliser les habitants, il y a eu plusieurs ateliers urbains participatifs organisés en partenariat avec la ville, à l'initiative de la ville de Lille, on était associé en tant que partenaire associatif pour mobiliser les habitants, adultes et enfants, donc il y a des

ateliers qui ce sont fait sur l'espace Garonne à partir des plans : comment les habitants voyaient l'aménagement de cette place verte, il y avait des enfants, des habitants, des résidents et des adultes »¹⁸⁹.

Afin de mobiliser les habitants dans le cadre des projets de rénovation urbaine que connaît la place de la Garonne, l'association « Parole d'Habitants » utilise les « diagnostics en marchant ». Ce dispositif de mobilisation citoyenne est centré sur des « balades urbaines », regroupant des habitants du périmètre établi mais aussi d'autres quartiers. Le « diagnostic en marchant » vise à donner la parole aux habitants sur leur qualité de vie au quotidien et à développer leur expertise afin que cette parole ait du « poids ». Comme l'édicte un document réalisé par l'association, le diagnostic en marchant n'a pas vocation à ce que les techniciens présents apportent des réponses immédiates et/ou endossent la responsabilité à eux seuls ; mais le fait qu'ils cheminent pendant deux heures à côté des habitants permet un rapprochement des parties. Les habitants se sentent le plus souvent honorés à ce que les agents municipaux, quelque soit leur place dans l'organigramme, descendent avec eux dans la rue¹⁹⁰. Le diagnostic en marchant peut être l'occasion de la visite d'un site, une possibilité d'interroger « en direct » les responsables du projet et visualiser sur le terrain les changements qui vont avoir lieu.

Ce diagnostic est souvent réalisé par l'association suite à la demande de la population et de la mairie de Lille. Le fait que l'association « Paroles d'habitants » soit subventionnée par cette dernière nécessite qu'elle réponde aux demandes des pouvoirs publics en matière d'animation des dispositifs participatifs ; c'est-à-dire que l'association est chargée d'organiser et d'animer des dispositifs institutionnels qui auraient dû être animés par des agents publics. Cela interroge l'autonomie des associations de la société civile vis-à-vis des pouvoirs publics¹⁹¹.

Le profil des militants et des membres mobilisés au nom de cette association, dans les projets de rénovation urbaine, varie. Nous avons observé l'existence d'une mixité sociale et intergénérationnelle, il y a des habitants qui ne connaissent pas de problèmes de logement, des citoyens non résidents dans le quartier, des personnes qui viennent de différents milieux

¹⁸⁹Entretien avec la directrice de l'association, Lille, quartier Sud, 27 janvier 2012.

¹⁹⁰Voir un document réalisé par l'association « Paroles d'Habitants » intitulé « Diagnostic marchand, Cannes-Arbrisseau », le 30 mai 2008.

¹⁹¹BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation ?*, op. cit. p. 129.

professionnels, d'autres qui vivent des minima sociaux, des salariés précaires, des personnes retraitées et des cadres. Cela a permis de réaliser un équilibre au niveau des profils citoyens. Cette situation engendre des conséquences, puisque les habitants auparavant isolés sortent de leur isolement en rencontrant d'autres personnes, notamment d'une catégorie sociale différente.

Ces « citoyens » perçoivent leur mobilisation dans le cadre des projets de rénovation urbaine que connaît leur quartier comme un devoir envers celui-ci, car selon eux ils apportent par le biais du « diagnostic en marchant » leur « pierre » à l'édifice de la rénovation urbaine. Selon eux, les pouvoirs publics font attention à ce que les habitants disent dans ces diagnostics.

« Ils se mobilisent parce qu'ils souhaitent une amélioration de leur qualité de vie, ils espèrent un réel changement. Il est clair quand il y a des diagnostics marchants il y a des solutions que nous on donne, ce qui est bien les citoyens voient sur le terrain ce qu'ils souhaitent, lorsqu'ils voient leurs recommandations sur le terrain ils ont envie de prendre en main le cadre de vie de leur quartier »¹⁹².

Il est observé dans les deux quartiers de Lille que nous avons présentés, que les « citoyens » se mobilisent autour des structures associatives. Dans le premier quartier, Lille-Moulins, autour de deux associations où les habitants du quartier s'organisent pour faire entendre leur opinion sur les projets de rénovation urbaine que connaît leur quartier. Une de ces associations se présente comme une structure qui représente les habitants du quartier ; l'autre se présente comme une association partenaire de la première malgré son positionnement spatial au cœur du quartier et les actions menées qui visent directement la population de celui-ci, notamment les enfants et les parents résidants dans le quartier.

La deuxième association, dont les actions sont essentiellement artistiques ; ses dirigeants pensent qu'ils ont pu gagner la confiance des habitants du quartier grâce à leur stratégie de proximité et les outils adoptés pour mobiliser et sensibiliser la population.

Ces deux cas montrent comment des formes de contre-pouvoir pourraient contribuer à dynamiser l'*empowerment*¹⁹³.

¹⁹²Idem.

¹⁹³CARREL Marion, *Faire participer les habitants ? op. cit.*, p. 229.

Que se passe-t-il dans notre deuxième ville d'investigation en France, la ville d'Amiens ?

Dans les deux quartiers sur lesquels nous travaillons à Amiens, le quartier Nord et Etouvie, des projets de rénovation urbaine se réalisent. Ces deux quartiers s'inscrivent également dans la politique de la ville.

Le premier quartier, quartier Nord, est un grand ensemble construit à partir de 1959 pour répondre à l'importante poussée démographique mais aussi pour loger les nouveaux salariés de la zone industrielle. Le quartier regroupe plus de 25 000 habitants (près de 15 % de la population de l'agglomération) et plus de 6000 logements dont 65% de logements sociaux, sur un territoire où le sentiment d'exclusion et la précarité sociale se sont installés progressivement après le départ des premières générations d'occupants.

Le quartier Nord a mis en œuvre des opérations de rénovation urbaine ; la partie Amiens nord-est –plus précisément le site « Brossollette »– dans laquelle les « citoyens » se mobilisent massivement, connaît la réalisation de projets de démolition-reconstruction, de résidentialisation, d'aménagement de logements et de réhabilitation. Sur ce site, le projet de démolition-reconstruction des immeubles Brossollette ainsi que le projet d'aménagement de voirie et de transport en commun sont considérés comme des projets de refonte complète du site nord-est.

Les habitants du quartier Amiens nord, notamment ceux résidant aux alentours du site Brossollette, se mobilisent dans le cadre des projets de rénovation urbaine à travers l'association « Espace Travail », qui a été créée au mois de décembre 2005. Elle a été fondée par quelques habitants du quartier ayant le souci de participer à l'amélioration de la qualité de vie de leur espace de vie et d'aider les jeunes y vivant à s'insérer professionnellement et socialement. L'association « Espace Travail » fait travailler des jeunes en difficulté dans la peinture et les travaux du bâtiment, le but étant de proposer des missions aux jeunes du quartier mais en même temps d'impliquer la population, notamment la catégorie des jeunes, dans les actions menées dans le quartier. Voir leur quartier dans des conditions optimales et mettre à profit leurs connaissances en matière d'expertise d'usage sont les deux principales motivations qui ont poussé les membres de cette association à se mobiliser dans le cadre des projets de rénovation urbaine. De plus, du fait que la majorité de ses membres ont vécu plus de vingt ans dans le quartier, l'association « Espace Travail » constitue un repère pour les habitants sur tout ce qui concerne les travaux entrepris dans leur espace de résidence. C'est en

s'appuyant sur un spécialiste de la thérapie sociale¹⁹⁴ que l'association « Espace Travail » mobilise la population et anime les dispositifs participatifs du site Brossolette. Ce thérapeute social âgé de 46 ans, adhérent dans des associations de la société civile, est diplômé de la Faculté des sciences de l'éducation ; il a également obtenu un diplôme spécialisé en thérapie sociale, et intervient dans l'accompagnement du changement. C'est pourquoi il est sollicité par l'association « Espace Travail » pour accompagner les habitants du site Brossolette dans les changements que connaît le quartier en application des projets de rénovation urbaine. Le travail de ce spécialiste en thérapie sociale est basé sur l'aide qu'il fournit aux acteurs concernés par la rénovation urbaine afin qu'ils adoptent un langage commun. Il travaille avec eux sur les préjugés, sur les peurs qu'ils nourrissent réciproquement ; par exemple il dit que les élus ont peur, tout comme les citoyens. C'est pourquoi son rôle est d'aider les acteurs à construire un langage commun, c'est-à-dire que chaque individu apprend de l'autre pour ensuite produire un langage commun.

« Personnellement je me suis mobilisé par ce qu'il y a la rénovation urbaine dans le quartier où je travaillais, et parce qu'il y a une mobilisation dans ce quartier, moi ça m'intéresse le travail de l'accompagnement de changement mais pas spécifiquement dans le cadre de la rénovation urbaine, mais cette dernière m'intéresse parce que c'est une période de changement pour les habitants donc je veux mettre à la disposition des acteurs mon expérience dans l'accompagnement du changement »¹⁹⁵.

L'association « Espace Travail » est présidée par un homme retraité âgé de 71 ans, dont le parcours est assez typique. Il est né en Algérie, où il a exercé le métier d'enseignant. Depuis sa retraite, il s'est engagé dans le travail associatif, et nous a déclaré qu'il avait une affinité pour les partis de gauche. Parallèlement au travail associatif, il exerce une responsabilité politique en tant que trésorier de la section amiénoise du Parti Socialiste.

« Je suis militant dans un parti socialiste, j'ai toujours été de gauche, c'est mon côté social, pendant la guerre d'Algérie, j'étais de droite, c'était mon pays (la France) à 18 ans la vision de la vie, je

¹⁹⁴Nous avons rencontré cette personne pour réaliser des entretiens.

¹⁹⁵Entretien avec le thérapeute social, Amiens, quartier Nord, 2 février 2012.

regrette ce qui s'est passé, mais j'étais très jeune. Là je suis militant au Parti Socialiste »¹⁹⁶.

Le profil des autres citoyens qui se mobilisent dans le cadre des projets menés au site Brossolette sous la couverture de cette association est varié. Il y a notamment des jeunes, des travailleurs sociaux, des salariés en CDI ; mais ce que nous avons observé c'est la présence des femmes et leur implication dans la mobilisation sur ce site, soit à titre individuel, soit dans le cadre de l'association « Espace Travail ». Ces « citoyens » confirment que leur mobilisation en faveur de leur quartier est une façon de montrer que les habitants ont quelque chose à dire à travers leur « expertise », car ce sont eux qui connaissent le mieux l'espace dans lequel les projets de rénovation urbaine vont voir le jour.

Le quartier Etouvie est le second quartier de la capitale picarde en termes de population, soit 8875 habitants. Etouvie présente les caractéristiques des quartiers d'habitat aidé en difficulté : importance du taux de chômage, délinquance, concentration des familles défavorisées et mono parentales. Le taux de chômage avoisine les 36%, 47,6% d'habitants ont moins de 25 ans, le parc immobilier est de 2968 logements, dont 92,4% de logement aidés. Les logements de plus de quatre pièces sont particulièrement nombreux, ils représentent 43% du parc.

Dans le cadre de la rénovation urbaine, le quartier Etouvie a connu la démolition de la Tour Bleue, qui est l'un des premiers bâtiments construits dans les années soixante. Le quartier a aussi connu la rénovation de la Place des Provinces Françaises. C'est pourquoi les « citoyens » se mobilisent à travers une commission qu'ils ont créée en 2008 sous le nom de « Commission rénovation urbaine ». Celle-ci est composée d'un collectif associatif animé par deux associations : le Centre Social et Culturel d'Etouvie (CSC) et l'Amicale des Locataires du Quartier d'Etouvie (ALQE) ; ces deux structures cosignent toutes les décisions prises par les membres de la Commission ainsi que les courriers envoyés aux différents acteurs concernés par les projets de rénovation urbaine. Les réunions organisées par ces deux structures associatives sont ouvertes à tous mais en moyenne seule une quinzaine de personnes y assiste.

Les membres de cette Commission proposent des outils pour mobiliser et sensibiliser les habitants du quartier afin qu'ils rejoignent la structure qu'ils ont créée pour défendre les

¹⁹⁶Entretien avec le président de l'association « Espace Travail », Amiens, quartier Nord, 20 février 2012,

intérêts des habitants, comme l'organisation de petits déjeuners pour communiquer avec la population et la sensibiliser. En plus du Centre Socio-Culturel d'Etouvie et l'Amicale des locataires il y a aussi le Comité de Quartier d'Etouvie (CQE), dont les membres adhèrent également à la Commission ; cependant ils ne présentent pas leur comité comme moteur de la Commission de rénovation urbaine, d'où le fait qu'ils n'aient pas cosigné les documents et les décisions de la Commission. Le rôle, dans le cadre des projets de rénovation urbaine, du comité de quartier et de la Commission créée spécialement pour se mobiliser autour de ceux-ci est d'aider les deux structures pilotes de la Commission à mobiliser les habitants du quartier Etouvie. Les membres de ce comité de quartier profitent de leur présence quotidienne sur le terrain pour nouer des relations avec la population du quartier, importantes pour instaurer la confiance entre celle-ci et le bureau du comité.

« On a quand même beaucoup de relations avec les gens, on est quand même sur le terrain, il se passe pas une journée sans qu'on rencontre quelqu'un, qu'on discute, parce que quand les gens ont des petits soucis c'est quand même nous qu'ils viennent voir et puis après nous on remonte plus haut »¹⁹⁷.

Les membres du comité de quartier se présentent comme connaissant davantage leur quartier que les autres structures, car leur comité est créé par ses habitants. Ils disposent d'une facilité pour communiquer avec la population et la convaincre de rejoindre la mobilisation pilotée par la Commission de rénovation urbaine. Bien que cette Commission soit composée de deux structures associatives, voire trois si on compte le comité de quartier, aucun conflit n'a encore été enregistré entre ces trois structures. Les membres de la Commission ont réussi à adopter une harmonie dans leur discours qui reflète la vision unique partagée par chaque membre de la Commission.

La création de la Commission vise à regrouper les trois structures citées auparavant ainsi que les habitants du quartier pour défendre leurs intérêts entrant dans le cadre des projets de rénovation urbaine. Les fondateurs de la Commission confirment que la création de cette structure organisationnelle a trois objectifs : tout d'abord, mobiliser des habitants du quartier pour qu'ils s'expriment ; ensuite se rencontrer pour développer une réflexion qui leur est propre ; enfin, aller dans les lieux où les pouvoirs publics locaux informent et « consultent » les « citoyens ».

¹⁹⁷Entretien avec la présidente du comité de quartier, Amiens, Etouvie, 25 janvier 2011.

L'objectif principal de la création de cette Commission est d'engager une réflexion entre les acteurs civils du quartier d'Etouvie (associations et habitants) avant de formuler des propositions concernant les projets de rénovation urbaine. C'est pourquoi la Commission rénovation urbaine d'Etouvie mobilise les habitants à travers une démarche d'éducation populaire ; elle organise des réunions avec la population pour la sensibiliser à l'importance de l'action en faveur du quartier. Les personnes que nous avons rencontrées ont pour la plupart une expérience associative, notamment dans des associations ou comités de quartier. Leur profil est varié : on observe la présence de cadres, de techniciens, de formateurs, de retraités, de chômeurs, de bénéficiaires du RSA, ainsi que de femmes au foyer ; leur âge varie entre 45 et 75 ans ; il est observé que les « citoyens » d'origine étrangère n'adhèrent pas à cette Commission.

Monsieur Chaudron est l'un des membres actifs de cette Commission ; âgé de 67 ans, il a le niveau certificat d'étude, et a intégré la Commission en tant que président de l'Amicale des Locataires du Quartier d'Etouvie, association de type 1901 créée depuis quarante ans. Il est aussi membre dans d'autres associations et ancien militant du Parti Communiste (de 1968 à 2002). Il a par ailleurs déjà été secrétaire général départemental de la Confédération nationale du logement. Il habite dans le quartier d'Etouvie depuis 1967, d'où sa connaissance étendue de celui-ci, notamment son histoire, ses habitants et ses problèmes. Cette situation lui a permis d'être visible dans le quartier et donc d'avoir la possibilité de nouer de fortes relations avec les habitants et les responsables politiques locaux.

Parmi les autres membres actifs de la commission, il y a Bernard, le membre le plus âgé de la Commission ; âgé de 75 ans, ancien cadre en contrôle des produits, il ne s'intéresse pas à la politique et ne déclare d'ailleurs aucune affinité politique. Il a rejoint la Commission de rénovation urbaine suite à une invitation qu'il a reçue concernant l'organisation de l'une de ses premières réunions.

En matière d'adhésion et d'engagement politique, il est observé que la majorité des membres de la Commission vote en faveur de la gauche ; certains membres de celle-ci signalent d'ailleurs qu'il ne faut pas parler de la droite au quartier d'Etouvie. La création de la Commission juste après l'arrivée à Amiens de la gauche au pouvoir¹⁹⁸ peut laisser supposer que certains membres fondateurs de celle-ci aient voté pour cette tendance politique ou au moins ont pour elle une affinité.

¹⁹⁸ Avant la création de la commission, Monsieur Gilles de Robien (droite) était le maire de la ville ; ce dernier a cédé sa place, le 21 mars 2008, à un candidat de gauche, Monsieur Gilles Demailly.

« Nous on était pour la nouvelle municipalité évidemment ! (Rire) On a dit : « là on va pouvoir se faire entendre, on va pouvoir travailler », c'est pour ça qu'on l'a fait, c'est pour travailler ensemble, puisque le but c'est effectivement de travailler pour les habitants et de faire avancer, de faire progresser le projet. C'est sûr qu'avant ça aurait été difficile de travailler, là on a dit que quand même on a des gens qui sont élus qui sont quand même sans doute plus proches de nos préoccupations. Alors c'est un peu long à se mettre en place mais bon ça viendra peut-être... »¹⁹⁹.

Les « citoyens » qui se mobilisent dans le cadre de cette Commission justifient leur mobilisation par le fait qu'ils portent le souci de leur quartier ; ils veulent le voir dans une meilleure situation que celle dans laquelle il est actuellement. Ces « citoyens » ne cachent pas qu'ils ont un attachement avec leur quartier étant donné que la plupart d'entre eux y ont vécu au moins dix ans. Il y a également d'autres membres de cette Commission qui n'habitent plus dans le quartier mais qui s'intéressent toujours à ce qui s'y passe. D'autres n'y habitent plus mais sont restés adhérents à son Centre Socio-Culturel ; c'est pourquoi ils y viennent régulièrement pour assister aux réunions organisées dans le cadre du centre. Il en est de même pour les « citoyens » membres adhérents de l'Amicale des Locataires du quartier d'Etouvie.

« Moi je n'habite plus dans le quartier, j'y ai habité dix ans, il y a 27 ans, je suis resté militant du CSC depuis toujours, et donc c'est en tant que militant de l'éducation populaire je voulais aider les gens à s'exprimer et contribuer à la démocratie locale et au développement de leur cadre de vie, quand j'ai vécu à Etouvie, j'étais militant au sein de l'association des Locataires, après je suis chef de projet rénovation urbaine à Arras, donc je mets mon expérience auprès des habitants, je porte mon aide à eux pour réduire les craintes que peuvent rencontrer la population »²⁰⁰.

La mobilisation de ces « citoyens » autour des projets de rénovation urbaine leur a permis de penser à leur cadre de vie et de comprendre comment s'organisent les différents enjeux de l'action publique locale ; cette mobilisation leur a également permis de comprendre le fonctionnement de la société et de porter le souci de ce qui se passe autour d'eux. Cela

¹⁹⁹Entretien avec un membre de la Commission, Amiens, Etouvie, 25 janvier 2011.

²⁰⁰Entretien avec un membre de la Commission de rénovation urbaine, Amiens, Etouvie, 1^{er} février 2012.

explique comme nous l'avons souligné dans l'introduction que la « participation » « se traduit effectivement par la co-construction d'un certain nombre de savoirs et de savoir-faire chez les citoyens »²⁰¹.

L'enquête de terrain dans ces deux villes en France, Lille et Amiens, montre que les « citoyens » se mobilisent autour de deux types d'organisations « citoyennes ». Le premier regroupe les associations de la société civile créées avant même le lancement du « PNRU » : le cas des associations « KOAN », « Espace Travail » et « Paroles d'Habitants » ; le deuxième est constitué d'une commission créée spécialement pour mobiliser les habitants dans ce programme : le cas de la « Commission rénovation urbaine » à Etouvie (Amiens). On observe que cette dernière a pu réunir deux structures associatives différentes ayant des objectifs distincts : le Centre Social et Culturel d'Etouvie (CSC) et l'Amicale des Locataires du Quartier d'Etouvie (ALQE) ; cette même commission a attiré des « citoyens » qui s'engagent pour la première fois à titre individuel dans une association, mais aussi des membres du comité de quartier.

Le profil des « citoyens » qui composent ces structures est différent, la plupart venant de quartiers dans lesquels sont engagés des projets de rénovation urbaine, ou au moins y ayant vécu auparavant et gardant toujours le contact avec leurs anciens voisins. Leur âge est compris entre 40 et 75 ans. Ils sont issus de catégories professionnelles diverses : on trouve des cadres, des cadres moyens, des ouvriers, des chômeurs, mais la majorité des personnes que nous avons rencontrées sont à la retraite ou proches de celle-ci. Cela explique que s'occuper et remplir son temps peut-être considéré comme l'une des raisons ayant poussé ces « citoyens » à se mobiliser, même si celle-ci peut être classée comme secondaire face à la volonté de voir le quartier dans un état qui convient à la population qui y réside.

Par ailleurs, nous avons observé qu'une partie importante de ces « citoyens » a vécu au moins une expérience associative, dans des associations culturelles, locataires, etc. ; la plupart se situent politiquement à gauche, et parmi eux l'on retrouve des membres du Parti Socialiste.

Les différentes structures étudiées accueillent des femmes ayant le souci de se mobiliser dans les projets de rénovation urbaine. Cependant nous avons observé que celles-ci ne se présentent pas comme leaders associatives, mais se définissent plutôt comme des membres « ordinaires » au sein de ces structures.

²⁰¹TALPIN Julien, « Former ou politiser les participants ? Comment se fabriquent les savoirs citoyens dans un quartier populaire de Séville », *art. cité*, p. 118.

En outre, il est observé que la catégorie des « jeunes » n'est pas très impliquée dans la mobilisation. Selon les associatifs rencontrés, cette catégorie a besoin d'une rénovation sociale et non pas urbaine ; ils confirment également que les jeunes des quartiers populaires souffrent du chômage ainsi que de l'absence d'insertion sociale et professionnelle, d'où leur manque d'intérêt vis-à-vis de la vie du quartier.

Enfin, la « participation » des acteurs associatifs, comme le souligne Camille Hamidi, *« est, par elle-même, un outil d'ascension et d'intégration sociale, à la fois consécration et accélération de cette intégration. Elle constitue ainsi une réponse au sentiment de frustration relative et à la désaffiliation que peuvent éprouver les individus, en modifiant la définition de soi des individus, remplaçant une définition en termes d'échec, d'inachevé, d'incomplétude, par une perception plus valorisante, où les individus sont reconnus comme des acteurs à part entière »*²⁰².

Après avoir présenté comment les « citoyens » sont investis en France, nous présentons dans une seconde section l'investissement « citoyen » au Maroc dans le cadre de l'« INDH en milieu urbain ».

²⁰²HAMIDI Camille, « « Les raisons de l'engagement associatif » Le cas de trois associations issues de l'immigration maghrébine », *Revue française des affaires sociales*, 2002/4 n° 4, p. 159-160.

Section 2 : Qui « participe » et comment dans l'INDH en milieu urbain ?

Avant de présenter les acteurs associatifs qui se mobilisent autour des dispositifs participatifs de l'INDH, leurs profils, comment ils s'organisent et quelle est leur perception du concept de « participation », il est nécessaire d'interroger brièvement la question du développement de la société civile au Maroc, plus précisément la question de l'action associative et le contexte de son développement dans un pays classé « en voie de démocratisation ».

Le Maroc a connu ces dernières années un développement massif de l'action des associations de la société civile. De nombreuses sources, comme les organisations internationales travaillant dans ce pays, confirment que la société civile marocaine a assumé un rôle très actif au cours de ces dernières années. Elles soulignent notamment la façon avec laquelle la société a été capable de s'organiser, au côté des institutions, en particulier à travers la création d'associations²⁰³. C'est dans un contexte international marqué par le système de libéralisation que la société civile marocaine a connu un développement de grande ampleur²⁰⁴. Ce développement associatif est marqué par ailleurs par des éléments nouveaux proliférant autour des besoins et des centres d'intérêt de la société. Cela a donné lieu à l'émergence d'associations se mobilisant dans différents domaines, plus particulièrement dans la promotion des droits humains²⁰⁵.

Par ailleurs, une force d'opposition à la mondialisation a fait son apparition ces dernières années ; consciente des inégalités croissantes et des dangers que celle-ci engendre, elle essaie de se faire reconnaître. Ainsi s'est développée et organisée une nouvelle forme de société civile « internationale » pour laquelle le profit n'est pas l'objectif principal. C'est dans ce contexte que sont apparues des formes nouvelles d'économie et de solidarité et que l'on s'est mis à parler d'« économie solidaire ». Dans ce cadre, le rôle d'une société civile idéale serait de faire coopérer trois acteurs : l'État, le secteur privé et le secteur à but non lucratif à vocation sociale. Une des conséquences manifestes de cette prise de conscience est

²⁰³GANDOLFI Paola, « La société civile au Maroc : signification et issues des processus de changement social et politique », *Fourth Mediterranean Social and Political Research*, Meeting Robert Schuman Centre For Advanced Studies, Florence-Montecatini Terme, 19-23 March 2003, p. 5.

²⁰⁴*Ibid.*, p. 8.

²⁰⁵SAAF Abdallah, « L'hypothèse de la société civile au Maroc », in ABOUHANI Abdelghani (dir.), *L'Etat et les quartiers populaires au Maroc : de la marginalisation à l'émeute. Habitat spontané et mouvements sociaux*, art. cité, p. 94-95.

l'élargissement du secteur associatif. On pourrait peut-être inscrire l'émergence ces dix dernières années d'une société civile marocaine dans ce mouvement international, qu'il est aussi convenable d'inscrire dans l'histoire du pays et dans son contexte spécifique²⁰⁶.

En se basant sur l'expertise, les organisations internationales aident notamment les pays émergents à promouvoir la décentralisation, le renforcement de l'administration locale, la transparence et la lutte contre la corruption. Le Maroc est l'un des pays dans lesquels les organisations internationales interviennent afin d'aider les pouvoirs publics à développer leur pays. Dans ce pays maghrébin, on assiste à une multiplication dans l'espace urbain des associations de quartier œuvrant dans différents secteurs de développement social (santé, éducation, environnement, etc.). Cette diversité associative est influencée par un contexte international qui impose de plus en plus de règles²⁰⁷.

En effet, les instances internationales conditionnent leur aide à de nouvelles façons de gouverner, entre autres « la bonne gouvernance », la « participation citoyenne », le « droit à la ville » et la « qualité de vie ». Ces recommandations, comme celles prônées par le roi à travers ses différents discours (2001, 2003, 2004, 2008), sont appliquées au niveau local par les autorités qui entrent en contact avec le « citoyen » à travers des structures organisationnelles (associations, coopératives, etc.), par le dialogue et la « concertation »²⁰⁸.

Ces dernières décennies, de nouveaux éléments ont marqué le mouvement associatif au Maroc ; cette transformation a essentiellement eu lieu au niveau des besoins et des centres d'intérêt de la société dans différents domaines, notamment celui de la culture et de la défense des droits de l'Homme²⁰⁹.

Dans les quartiers populaires des grandes villes comme Rabat et Casablanca, l'émergence du mouvement associatif remonte à la fin des années 1970, conséquence d'une mutation profonde intervenue dans la forme et la composition socio-professionnelle des quartiers urbains périphériques²¹⁰. Le développement de ce mouvement s'est accéléré suite

²⁰⁶GANDOLFI Paola, « La société civile au Maroc : signification et issues des processus de changement social et politique », *art. cité*, p. 8.

²⁰⁷ESSAHEL Habiba, « Quel élan démocratique et participatif dans les bidonvilles marocains ? », *Communication lors d'une journée d'étude doctorale intitulée « La participation du public et la démocratie participative »*, Lyon, 27-28 novembre 2009.

²⁰⁸*Idem*.

²⁰⁹SAAF Abdallah, « L'hypothèse de la société civile au Maroc », in ABOUHANI Abdelghani (sous dir.), *L'Etat et les quartiers populaires au Maroc : de la marginalisation à l'émeute. Habitat spontané et mouvements sociaux*, *art. cité*, p. p. 94-95.

²¹⁰ABOUHANI Abdelghani, « Le mouvement associatif dans les quartiers populaires marocains », in ABOUHANI Abdelghani (sous dir.), *L'Etat et les quartiers populaires au Maroc : de la marginalisation à l'émeute. Habitat spontané et mouvements sociaux*, *art. cité*, p. 121.

aux transformations sociales qu'ont connues les zones urbaines des grandes villes marocaines, et qui ont donné lieu à une exclusion des tranches inférieures des classes moyennes vers la périphérie des villes²¹¹.

En outre, les mouvements associatifs au Maroc ne se substituent en aucun cas à l'action publique mais ils la prolongent, dans un maillage de proximité. De plus, face au recul de l'intervention de l'État dans les secteurs sociaux de base, les associations de la société civile se sont développées pour venir en aide à la population défavorisée. Lorsqu'elles prennent la forme d'ONG, ces associations peuvent aussi constituer un exemple très formaté de l'ardente obligation de faire dans le participatif selon les normes internationales. La scène de la gouvernance est alors créée de toutes pièces afin de satisfaire formellement l'attente du bailleur²¹².

Afin de mieux comprendre qui « participe » et comment dans l'INDH en milieu urbain, nous avons interrogé les acteurs associatifs qui se mobilisent autour de ces dispositifs sur les raisons qui les ont poussés à s'organiser et se mobiliser.

En effet, la plupart des « citoyens » qui s'organisent autour des structures associatives soulignent que l'INDH est un chantier qui a donné lieu à une ouverture de l'espace public vis-à-vis des citoyens, notamment ceux qui s'engagent dans des associations de quartiers. Mais elle a aussi permis, selon eux, de proposer des idées ayant la forme de projets, de les piloter et d'en faire le suivi et l'évaluation. Cela n'était pas possible auparavant car ces associatifs sentaient qu'ils étaient marginalisés et loin de toute politique de développement.

Selon les acteurs associatifs, l'impossibilité de séparer entre développement humain et « participation citoyenne » oblige les pouvoirs publics à mobiliser d'une part, les individus concernés par les politiques de développement et d'autre part, la population ayant le souci d'améliorer la qualité de vie de leur environnement. De plus, l'INDH a attiré une partie des acteurs associatifs qui ont voulu la découvrir et comprendre comment celle-ci fonctionne.

« Nous avons la volonté de comprendre comment ça se passe l'INDH, est-ce qu'elle va nous aider à développer notre action, on

²¹¹Ibid, p. 122.

²¹²De MIRAS Claude, « De la gouvernance à la gouvernementalité ? Action publique territoriale au Maroc », art. cité, p. 46.

voulait savoir c'est quoi cette initiative et nous avons appris beaucoup de chose »²¹³.

Comme nous l'avons souligné dans l'introduction de cette présente thèse nous avons observé dans nos terrains marocains six quartiers dans les villes de Rabat et de Casablanca, dans lesquels des associations locales ont répondu à des appels à projets de l'INDH.

Nous présentons donc les structures organisationnelles citoyennes observées et les projets autour desquels ils sont mobilisés.

Dans la ville de Rabat nous avons observé six associations et deux coopératives situées dans trois quartiers populaires différents.

Le quartier *Yacoubé Al Mansour* est l'un des quartiers populaires de la capitale administrative du Maroc. Sa superficie est d'environ 21,8km². Selon le recensement de 1994, la population de ce quartier regroupe 199 675 habitants, soit 32% des habitants de Rabat ; elle se divise en deux catégories : une première appartenant à la classe moyenne, et une deuxième appartenant à la classe populaire.

Le tissu urbain dans ce quartier est de quatre types : les bâtiments économiques individuels, les bâtiments communs construits par l'État, des lots résidentiels mis en place par l'établissement régional d'aménagement et de construction (ERAC) et enfin, les unités d'habitation type « villa ».

Dans ce quartier nous avons observé trois associations bénéficiant d'un partenariat avec l'« INDH ». Ce partenariat permet à chacune de réaliser des projets qui visent à lutter contre la pauvreté à travers le développement social urbain.

La première association que nous avons observée dans ce quartier est l'association « Famille dans le besoin », créée avant le lancement de l'« INDH ». Elle bénéficie d'un financement pour un projet qui vise à former des jeunes défavorisés du quartier dans le domaine de l'hôtellerie. Cette association est présidée par un homme âgé de 56 ans, qui travaille en tant qu'ingénieur dans la fonction publique et était membre et sympathisant d'un parti politique qu'il a quitté pour se consacrer au travail associatif. Cette association œuvre également pour lutter contre l'abandon scolaire et la sensibilisation en faveur des jeunes pour lutter contre la consommation de drogue.

Avant de mettre en place le programme d'action de cette association, ses dirigeants ont réalisé des études de terrain et des diagnostics participatifs qui permettent de connaître les besoins de la population cible du quartier, notamment les jeunes, mais aussi leurs parents.

²¹³Entretien avec la présidente d'une association locale, Casablanca, 29 mai 2011.

L'association fait également appel aux chefs d'entreprises pour qu'ils contribuent aux actions qu'elle mène, notamment celles visant l'insertion professionnelle des jeunes. Le président de l'association nous a confirmé que l'État avait fait preuve de perspicacité en appelant les associations à devenir partenaires de l'INDH, car, selon lui, les décideurs savent que la population se méfie des pouvoirs publics ; c'est pourquoi les associations sont invitées à jouer ce rôle d'intermédiaire entre la population et les représentants des pouvoirs publics.

La deuxième association observée dans ce quartier, c'est l'association « Femme et Action », créée avant le lancement de l'« INDH ». Elle bénéficie, dans le cadre de celle-ci, d'un financement pour un projet de formations professionnelles génératrices de revenus en faveur des femmes. Cette association est présidée par une femme, fonctionnaire, qui est la fondatrice de la cellule féminine du parti Mouvement populaire, un parti politique proche de l'autorité et du palais royal. Elle a par ailleurs milité, avec d'autres femmes, pour la représentation politique de la femme au Maroc, et pour la promotion des droits de la femme au sein de son parti, qu'elle quitta pour des raisons liées aux désaccords avec ses autres membres. Elle possède un niveau intellectuel très élevé, et a fait ses études supérieures en France et aux Etats-Unis.

« Je suis intéressé à la politique, je suis la fondatrice de la cellule féminine du Mouvement Populaire, on a beaucoup travaillé sur la représentation de la femme, je suis parmi celles qui ont mené un long combat dans le cadre du système de quota aussi bien dans le cadre de la représentation féminine dans les Communes. Malheureusement après 20 ans au sein du parti, nous étions très déçues car nous avons compris que les partis politiques ont besoin de mise à niveau, ils ont donné une autre prérogative, ils ont fait appel à des femmes de leurs familles, donc j'ai gelé mes activités dans le parti, mais je n'ai pas quitté la politique car dès que l'occasion se présente je suis là pour donner mon avis et mon opinion ; au lieu que les partis politiques soient un lieu d'apprentissage sur la démocratie et de la gestion des affaires publiques ils sont devenus un lieu des opportunistes, ils font un travail tout à fait contraire. C'est pour ces raisons je me suis concentrée sur le travail associatif, actuellement on mène des actions en faveur des femmes venant des quartiers de la périphérie

de la ville, on se base surtout sur l'éducation et la formation professionnelle, ainsi que l'éducation à la citoyenneté »²¹⁴.

Cette association mène des actions en faveur des femmes défavorisées, et pilote des projets comme celui de la formation professionnelle en couture traditionnelle et moderne, la pâtisserie et l'informatique. Ces formations permettent, selon la présidente de l'association, aux femmes bénéficiaires d'être autonomes.

Afin de se faire connaître, l'association « Femmes et Action » a recours aux affiches, organise des fêtes pour mobiliser les femmes, et compte aussi sur la technique du « bouche à oreille ».

La troisième et dernière association de ce quartier est l'association « Renaissance pour le développement social, culturel et sportif », qui a été créée avant le lancement de l'«INDH » ; c'est dans le cadre de cette dernière qu'elle anime un projet de Motos Triporteurs réservées au petit commerce en faveur des familles défavorisées. L'association « Renaissance » est présidée par un homme fonctionnaire et notable du quartier, il est âgé de 51 ans, sans attache partisane, il est superviseur dans un collège et en même temps *Imam* à la mosquée du quartier. Celui-ci nous a déclaré que la volonté de contribuer au développement de son quartier est la principale raison qui l'a poussé à créer, avec d'autres de ses habitants, cette association ; c'est aussi la même raison qui les a encouragés à demander une subvention de l'INDH. Les autres membres de l'association ne cachent pas leur souhait de voir un « citoyen » productif, un « citoyen » qui fait quelque chose pour son pays. Les responsables de cette association sensibilisent les habitants du quartier à travers des réunions qu'ils organisent avec eux. C'est à cette occasion que les dirigeants de l'association ont sélectionné les personnes cibles du projet des Motos-triporteurs. La situation sociale ainsi que le nombre de personne prises en charge par le père sont les principaux critères adoptés par l'association pour sélectionner les bénéficiaires d'une moto-triporteur. Cela a permis à cette association de devenir visible et très connue, ce qui a encouragé ses membres à demander d'autres subventions de l'INDH pour le même projet.

« Après avoir lancé le projet de Tri-porteurs, les gens sont venus de différents quartiers pour en bénéficier, tout le monde a souhaité que cela se passe aussi dans leur quartier. Par ailleurs,

²¹⁴Entretien avec la présidente de l'association, Rabat, 23 juin 2011.

notre association est devenue très connue, nous espérons continuer dans cette voie »²¹⁵.

Le deuxième quartier observé à Rabat est celui de *Hassan*, considéré comme la capitale de toutes les communes marocaines car elle abrite les sièges des services centraux de l'État ainsi que le palais royal. Cela n'empêche pas ce quartier d'abriter deux sous-quartiers populaires, l'ancienne *Médina (Mellah)* et *Akkari*, lesquels ont bénéficié des projets rentrant dans le cadre du « Programme de l'INDH en milieu urbain ».

Dans ce quartier, nous avons observé une association et deux coopératives créées par les habitants afin de réaliser des projets qui visent à lutter contre la pauvreté.

L'association « Protection de la famille marocaine » est la première association observée dans ce quartier, créée en 1963 par une femme militante des droits des femmes, et considérée comme l'une des premières associations fondées juste après l'indépendance du Maroc. Cette association a d'ailleurs obtenu le statut d'utilité publique. Les membres de son bureau exécutif sont toutes des femmes, la plupart appartenant au parti de l'*Istiqlal* (Indépendance)²¹⁶. La secrétaire générale de cette association est la première femme élue en 1993 députée au Parlement marocain. La trésorière et directrice du centre de formation de l'association, que nous avons rencontrée, est une haute fonctionnaire au ministère du développement social ; âgée de 52 ans, elle nous a confié qu'elle se considère désormais sans appartenance politique, bien qu'auparavant elle ait été membre du parti de l'*Istiqlal*. Cette cadre associative est donc apolitique mais elle pourrait être considérée comme appartenant aux notables locaux. Cette association gère un projet de formations professionnelles (informatique, coiffure, cuisine, broderie) en faveur des jeunes femmes défavorisées. Elle a mené avant le lancement de l'INDH des actions visant à dispenser des formations aux femmes défavorisées du quartier ; l'arrivée de l'INDH a multiplié les actions de l'association car celle-ci a vu son budget augmenter suite à la subvention qu'elle a signée avec l'État dans le cadre de cette initiative. Cette association qui existe dans le quartier depuis 48 ans utilise les affiches et les banderoles pour communiquer avec les habitants du quartier. Selon ses membres, l'INDH est venue pour renforcer la proximité entre les associations de la société civile et la population.

²¹⁵Entretien avec le président de l'association, Rabat, 23 juin 2011.

²¹⁶Le Parti de l'*Istiqlal*, (en arabe : حزب الاستقلال, en français : « Parti de l'indépendance »), est le premier parti politique marocain, fondé pour obtenir l'Indépendance étatique du Maroc, et remplacer le protectorat colonial français par une monarchie constitutionnelle.

La coopérative « AMNAR », créée en 2008 après le lancement de l'« INDH », propose aux femmes défavorisées des quartiers populaires de travailler dans la coopérative, après les avoir formées à la production d'huile d'argan²¹⁷. Elle a pour objectif d'aider les femmes défavorisées à avoir des ressources afin qu'elles puissent améliorer leur qualité de vie. Cette association est présidée par une femme d'origine berbère âgée de 41 ans, qui parle la langue berbère avec les autres femmes salariées de la coopérative. Les membres de celle-ci sont apolitiques, la plupart d'entre eux n'ont pas d'expérience politique. L'idée de créer une Coopérative de production d'huile d'argan dans une ville comme Rabat leur est venue suite au lancement de l'INDH ; elles ont été attirées par la façon avec laquelle ce programme permet à la population de s'organiser et de demander un financement pour réaliser leurs projets.

Les dirigeants de cette coopérative ont vu leur dossier de demande de subvention accepté parce que leur structure vise le développement de la femme et l'amélioration de sa situation sociale. Ils ont rencontré des difficultés au début, liées notamment au fait qu'ils demandaient un financement pour un projet peu commun dans une ville comme Rabat. C'est pourquoi les responsables d'« AMNAR » ont essayé par tous les moyens légitimes de convaincre les pouvoirs publics d'accepter leur projet.

« Ils ont accepté notre dossier parce qu'ils ont vu qu'il contribue au développement de la femme, n'oublie pas aussi qu'on leur a montré notre sérieux et notre capacité »²¹⁸.

La coopérative « TAYSSIR », créée avant le lancement de l'« INDH », plus précisément en 2002, forme les femmes défavorisées du sous-quartier *Akkari* dans le domaine de la couture traditionnelle, puis leur propose de les employer dans la coopérative, laquelle vend ensuite ses produits aux niveaux national et international, notamment en France et dans les pays du Golfe. Cette coopérative est présidée par une femme âgée de 43 ans qui est membre de la chambre de l'artisanat à Rabat ; elle a beaucoup voyagé au Maroc et à l'étranger dans le but de promouvoir la coopérative qu'elle préside. Elle est apolitique et sans aucune expérience associative précédente. Cette dame est entrée dans ce domaine grâce à sa grande sœur qui a été elle-même influencée par leur père, celui-ci étant artisan.

²¹⁷L'arbre d'huile d'argan est originaire de la région d'Agadir, cette région berbère dans laquelle il est rare que la population parle la langue arabe.

²¹⁸Entretien réalisé avec la présidente de la Coopérative, Rabat, 16 juin 2011.

La raison principale qui a incité les dirigeants de cette coopérative à demander une subvention de l'INDH est le manque de moyens qu'ils avaient en leur possession pour garantir la continuité de leur projet. L'INDH était une bonne opportunité pour développer leur structure et améliorer la performance de la coopérative.

« Au début on avait des activités médiocres malgré les compétences que nous possédons, mais tout cela demande un budget, les compétences ne sont pas suffisantes. C'est pourquoi lorsque l'INDH est venue en 2005 le grand changement est arrivé, grâce à elle on a loué un grand local, on a acheté du matériel. Ensuite, notre projet a fait beaucoup de bruit, même des responsables de la banque mondiale nous ont rendu visite »²¹⁹.

La coopérative forme une trentaine de femmes, l'objectif étant de permettre à celles-ci de devenir autonome à travers la création de leur propre projet.

Le quartier *El Youssoufia* est le troisième quartier observé et deuxième plus grand quartier populaire de la capitale marocaine. Il abrite des sous-quartiers défavorisés et des bidonvilles, ce qui a encouragé les pouvoirs publics à le classer comme quartier d'intervention de l'INDH en milieu urbain. Les sous quartiers qui en ont en bénéficié sont *Hay Al Farah*, *Al Inbiate*, *Rachad* et *Abi Regreg*.

Dans ce quartier, nous avons observé deux associations ayant bénéficié d'un partenariat avec le programme de l'« INDH en milieu urbain ».

L'association « *Dounia* pour la culture, le sport et le développement », créée avant le lancement de l'« INDH », en 1999. Elle gère un projet d'artisanat de broderie et de décors, qui permet à quarante femmes défavorisées du quartier d'y travailler. Elle est présidée par un homme, âgé de 48 ans, qui a fait des études professionnelles d'électricien pour automobiles et est parallèlement entraîneur sportif de Karaté. Suite à ses engagements associatifs il est également devenu éducateur sportif, et est par ailleurs membre actif dans une autre association locale. Il se qualifie d'apolitique.

Dans le cadre de l'INDH, cette association a pu bénéficier des financements de deux projets ; le premier, intitulé « école de football », est adressé aux enfants du quartier ; le deuxième, comme nous l'avons souligné, vise à créer un atelier d'artisanat en faveur des femmes du quartier. Comme elles aiment le répéter, les personnes à l'origine de la création de

²¹⁹Entretien avec la présidente de la Coopérative, Rabat, 14 juin 2011.

cette association portent le souci de leur quartier. C'est la principale raison qui les a encouragées à créer une association visant essentiellement l'encadrement des enfants et des jeunes.

Avant le lancement de l'INDH, l'association *Dounia* était spécialisée uniquement dans les activités sportives, mais après l'arrivée de l'INDH et suite à la demande de certaines femmes du quartier, les dirigeants de l'association ont décidé de mettre en place un projet entrant dans le cadre des activités génératrices de revenus de l'INDH.

« On a eu cette idée à travers une femme, elle fait ça chez-elle mais elle n'avait pas de clients, ensuite elle a proposé ça à des femmes, elle leur a appris le métier, ensuite je l'ai rencontré, elles m'ont proposé de l'aide, donc je suis allé voir les autorités pour voir si ce projet pourrait être financé, ils m'ont proposé de déposer le dossier, ensuite, on va voir, ce que nous avons fait. Ils ont fait une réunion avec ces femmes, je pense c'était pour tester leur motivation, après quelques jours ils nous ont appelé pour nous dire que le projet est accepté, on a signé la convention et on a démarré le projet. On commence à participer dans des expos, les responsables ont été contents »²²⁰.

L'association « Le changement et la qualification pour le nouveau Maroc », créée après le lancement de l'« INDH », gère un projet de traiteur et d'organisation de fêtes de mariages. Ce projet a permis d'une part à sept jeunes diplômés sans emploi de travailler, et d'autre part aux habitants pauvres du quartier de bénéficier gratuitement du matériel de l'association lors des événements qu'ils organisent (mariages, baptêmes, etc.). Cette association est fondée par des personnes ayant un autre profil, différent des leaders associatifs que nous avons présentés auparavant. L'association « Le changement et la qualification pour le nouveau Maroc » est créée par des jeunes diplômés de l'université titulaires de divers diplômes allant de la licence au master en sciences juridiques. La présidente, âgée de 30 ans, est étudiante en master de droit public ; les autres membres sont âgés de 28 à 36 ans, et certains ont déjà une expérience associative. La raison principale qui a poussé la présidente à créer une association est le chômage ; son idée avec sept autres jeunes du quartier est de proposer un projet dans le cadre de l'INDH pour pouvoir se sortir du chômage. Avant de proposer ce projet au comité local de

²²⁰Entretien avec le président de l'association, Rabat, 20 juillet 2011.

l'INDH, ces jeunes ont réalisé un diagnostic avec la population car celui-ci doit figurer dans le dossier de demande de subvention de l'INDH.

Les responsables de cette association apprécient leur mobilisation autour de l'INDH, celle-ci leur a permis de toucher une subvention pour réaliser leur « rêve » de devenir des micro-entrepreneurs. Le cas de ces jeunes diplômés ne veut pas dire que l'INDH et ses dispositifs ont attiré un nombre important de diplômés chômeurs. Cela veut dire que le choix de ces jeunes diplômés n'est pas généralisé. Souvent les lauréats de l'université marocaine réclament l'emploi dans la fonction publique. Cependant, le cas de ces jeunes qui se sont investi dans l'INDH explique que cette initiative ainsi que ses dispositifs « participatifs » pourraient être considérés comme une alternative à la fonction publique.

*« Franchement l'INDH est une très bonne idée, **Sidna**²²¹ avait une vision stratégique, car celle-ci t'ouvre des opportunités, elle lutte contre le chômage, on a eu 10 mille euros, malgré que nous ayons demandé 25 mille euros, nous avons contribué à 20 pour cent, et l'association a donné 10 pour cent. Ils nous ont donné l'argent sur trois tranches, la première fois, cinq mille euros, la deuxième fois quatre mille euros et la dernière fois mille euros. Il faut à chaque fois leur montrer les preuves, l'évaluation, etc. ; c'est pour être sûr que l'argent est arrivé à la bonne destination »²²².*

Dans la ville de Casablanca, nous avons étudié le cas de sept associations qui se trouvent dans trois quartiers populaires.

Le premier quartier est celui de *Sidi Bernoussi* qui se compose de deux districts : *Sidi Moumen El Jadid* et *Sidi Moumen* ancien. Ce quartier est une immense cité à la périphérie de Casablanca ; ce centre urbain est resté longtemps à l'agonie, rassemblant tous les déshérités de la ville. Les sous-quartiers suivants sont cibles du programme de l'INDH en milieu urbain : *Attacharouk*, *Rahma* et *Thouma*, *Douar Sekouila* et *Douar Loughlam*.

Dans ce quartier nous avons observé les trois associations suivantes : la première est celle de l'association « Casa Fleurs », fondée avant le lancement de l'« INDH » et qui gère, dans le cadre de cette dernière, un projet de Motos Triporteurs distribuées en faveur de 14 vendeurs de poisson issus de familles pauvres. Cette association est présidée par un jeune

²²¹*Sidna* renvoie dans le langage populaire marocain au monarque.

²²²Entretien avec la présidente de l'association, Rabat, 21 juillet 2011.

homme de 28 ans, possédant une maîtrise à la faculté des sciences humaines, apolitique, et fonctionnaire à la préfecture du même quartier ; il possède une expérience dans le travail associatif.

Cette association a mené auparavant des activités culturelles adressées aux enfants et aux jeunes du quartier, mais suite à l'arrivée de l'INDH, « Casa Fleurs » a centré ses activités sur ce projet de Motos Triporteurs, classé comme AGR²²³, car il permet d'obtenir un financement plus important que dans un projet ayant la forme d'une activité occasionnelle.

Avant de déposer la demande pour être subventionné par l'INDH, les responsables de cette association avaient réalisé un diagnostic avec la population du quartier, sorte de rencontre dans laquelle les personnes présentes ont été réparties selon des catégories (jeunes, personnes âgées, femmes, etc.) ; ensuite les membres de l'association ont enregistré les attentes de la population, et c'est à partir de là que l'idée du projet de Motos Triporteurs est venue.

Les dirigeants de cette association ne cachent pas que le lancement de l'INDH par les pouvoirs publics est un signe qui confirme que l'État a besoin des associations de la société civile pour qu'elles jouent le rôle d'intermédiaires entre les décideurs publics et la population. Cela explique ce que nous avons souligné auparavant, à savoir que la société civile pourrait être définie comme un groupement humain qui gère le bien commun et qui est à l'origine de l'État ou qui s'oppose à lui²²⁴.

La deuxième association observée dans ce quartier de *Sidi Bernoussi* est l'association « *Sidi Moumen* pour le renouveau », fondée après le lancement de l'« INDH ». Ses dirigeants ont créé et gèrent un Parc de jeux destiné aux enfants et aux jeunes du quartier *Sidi Moumen*. L'association est présidée par un homme du quartier, âgé de 37 ans, qui, après avoir souffert de son « exil » en tant que clandestin en Italie et en France, a choisi de rentrer au pays et de créer une association, comme il nous l'a déclaré. En effet, il a été influencé par les conditions « avantageuses » dont disposent les enfants européens (parcs de jeux, espaces sportifs, etc.). Il a été membre dans un parti politique pendant huit ans, qu'il a quitté par la suite, son expérience politique ayant échoué selon ses dires, sans donner les raisons de cet échec. Mais il est observé que son échec dans le monde politique l'a encouragé pour devenir un leader

²²³ Activités Génératrices de Revenus.

²²⁴ THIRIOT Céline, « Rôle de la société civile dans la transition et la consolidation démocratique en Afrique : éléments de réflexion à partir du cas du Mali », *art. cité*, p. 279.

associatif local. Toutefois, il ne cache pas que sa « participation » dans l'INDH pourrait changer encore son engagement dans l'avenir sur la base de son expérience associative.

Les autres membres de l'association sont âgés de 21 et 50 ans ; parmi eux figurent des étudiants, des personnes en demande d'emploi, des fonctionnaires, tous sans aucune appartenance politique, même si certains ont eu une expérience politique qui ne dépasse pas la simple adhésion dans un parti politique.

La proposition d'un projet de parc de jeux a été retenue par les habitants du quartier, qui avaient le choix entre celui-ci et un projet de gestion des déchets. La population a opté pour un projet qui concerne les enfants car il existe un manque d'infrastructures destinées aux loisirs dans leur quartier.

La troisième et dernière association observée dans ce quartier est celle des « Femmes pionnières de *Sidi Moumen* ». Cette association, première association féminine dans la région de *Sidi Moumen*, a été créée avant le lancement de l'« INDH », plus précisément en 2002. Elle bénéficie d'un financement de l'« INDH » pour créer et gérer un centre de formation visant à former des femmes défavorisées dans les métiers de l'économie sociale. Cette association est présidée par une femme associative très connue au quartier de *Sidi Moumen*, âgée de 42 ans et titulaire d'une maîtrise en droit privé. Elle est à la fois présidente et directrice du centre de formation de l'association. Elle était auparavant engagée dans la politique, mais suite à la mise en place de l'INDH elle s'est concentrée sur le travail associatif. Cela explique qu'il y a des « citoyens » visiblement proches du pouvoir qui vont vers l'associatif. Les autres membres du bureau sont toutes des femmes qui partagent cette fibre associative, possèdent toutes au moins une précédente expérience associative, et sont pour la majorité fonctionnaires notamment au ministère de l'éducation nationale.

Cette association a bénéficié de financements de l'INDH à trois reprises pour trois projets différents ; le premier concerne la création d'unités de production (pâtisserie, couture, etc.) ; le deuxième est celui de la lutte contre l'analphabétisme ; et le troisième concerne la création d'une salle des fêtes dont bénéficie la population pauvre du quartier pour organiser les fêtes de mariage, de baptême, etc. Ses idées de projets ont été enregistrées par le bureau de l'association lors d'une rencontre publique organisée avec les femmes du quartier le 8 mars 2006, qui coïncide avec la journée mondiale de la femme.

Le deuxième quartier observé à Casablanca est celui de *Hay Hassani*, dont la superficie est de 25,91km² et la population s'élève à 323 277 habitants selon le recensement de 2004. Dans ce quartier trois associations ont été observées.

La première est l'association « AMAL de l'action sociale », fondée avant l'arrivée de l'« INDH ». Elle a pu bénéficier, dans le cadre de cette dernière, de différents financements de projets, notamment de lutte contre l'abandon scolaire au sein des enfants issus des familles pauvres ainsi que l'aménagement d'espaces sportifs et d'une maison des jeunes. Elle est présidée par un homme du quartier âgé de 51 ans, qui travaille à la fois comme enseignant dans l'enseignement public et comme journaliste. Il est par ailleurs ancien militant dans un parti politique de gauche qui était classé dans les années appelées de « plombs »²²⁵ comme parti politique « opposant » au régime. Les dirigeants de cette association sensibilisent la population du quartier à travers des rencontres qu'ils organisent pour la « consulter » avant de demander des subventions de l'INDH. Les membres de l'association « AMAL » montrent leur satisfaction de collaborer avec les pouvoirs publics. Ceux-ci leur ont fait confiance grâce à leur expérience de l'action associative, notamment car cette association menait des actions dans le quartier avant même l'arrivée de l'INDH.

La deuxième association étudiée dans ce quartier est l'association « UNESCO de l'action culturelle et sociale », fondée avant le lancement de l'« INDH ». Cette association a créé, dans le cadre de l'INDH, un centre de formation en faveur des jeunes déscolarisés et œuvre pour leur insertion sociale et professionnelle ; elle est présidée par un homme âgé de 45 ans qui, malgré son niveau scolaire modeste –il a quitté l'école avec le niveau collège–, possède des capacités associatives et politiques notoires ; il dispose en effet de très bonnes connaissances sur les enjeux politiques locaux, notamment sur le rapport des élus locaux avec les associations, ainsi qu'une parfaite maîtrise du langage associatif et politique. Il est donc l'un des notables locaux. Le profil des autres membres est varié.

« Dans notre association, il y a des membres qui sont cadres dans différents secteurs, il y a le secrétaire général qui est en même temps directeur d'un centre de formation des infirmières et qui exerce ce métier depuis à peu près 20 ans, il y a son adjoint spécialiste dans la création des entreprises, il a un Master gestion ressources humaines, il y a une artiste qui travaille en même temps dans le marketing, il y en a d'autres ayant la fibre sociale. Donc tous ont une expertise, mais ils coordonnent avec les salariés de notre association. Leur âge est entre 25 et 70 ans, par contre les salariés de l'association sont tous des jeunes. La plupart des membres du

²²⁵Plus précisément durant les années 1970 et 1980.

bureau ont d'autres engagements associatifs, ils sont tous de la classe moyenne »²²⁶.

Cette association créée en 1988 avait auparavant entrepris des actions timides, selon les dires de son président, mais suite à l'arrivée de l'INDH, ses dirigeants sont passés de la sensibilisation à l'intervention et au traitement des problèmes dont souffrent notamment les jeunes ayant abandonné l'école. Ces responsables se basent sur l'éthique de la solidarité et la charité qui règnent au sein de la société marocaine. Ils déclarent que l'INDH vise la même catégorie sociale que leur association cible, de ce fait ils estiment que les idées adoptées dans le cadre de cette initiative sont compatibles avec les siennes.

« Nous avons travaillé sur l'enseignement primaire, car c'est lui qui permet aux individus d'aller loin, c'est pourquoi nous nous sommes concentrés sur ça, en cherchant à avoir tous les moyens nécessaires, et puis nous avons ouvert des classes de formation en faveur des jeunes qui n'ont pas pu continuer leurs études, c'est une formation d'un an qui permet l'insertion dans le monde du travail. On a de la chance d'avoir l'INDH à côté de nous »²²⁷.

Le président de l'association présente cette structure comme figurant parmi les rares dans la ville de Casablanca qui payent des impôts et déclarent leurs salariés. Cela a aussi permis de faire du développement humain au sein même de l'association avant de l'étendre à son environnement. Cette situation n'a fait que renforcer la confiance entre ses dirigeants et la population du quartier.

La troisième association est celle de l'association « AL WAFAA pour le développement et le sport », créée avant le lancement de l'« INDH ». Dans le cadre de celle-ci, les dirigeants de l'association « AL WAFAA » ont fondé une école de football en faveur des enfants qui habitaient auparavant dans les bidonvilles ; 180 enfants ont bénéficié de cette opération. L'objectif mentionné par son président est de lutter contre l'exclusion et l'« humiliation » de ces enfants résidant dans des sous quartiers défavorisés du quartier *Hay Hassani*. L'idée est venue suite à une absence totale d'infrastructures sportives dans le quartier. C'est pourquoi les responsables de cette association ont voulu contribuer au développement de leur quartier à travers l'animation sportive en faveur des enfants exclus originaires des bidonvilles.

²²⁶Entretien avec le président de l'association, Casablanca, 13 juin 2012.

²²⁷*Idem*. Deuxième entretien avec la même personne, Casablanca, 20 mai 2011

Cette association est présidée par un homme âgé de 49 ans, fonctionnaire à la Commune, travaillant comme directeur d'un complexe sportif. Il a une expérience de douze ans dans l'action syndicale, qu'il a cessée afin de se consacrer au travail associatif. Les autres membres de l'association sont âgés de 18 à 50 ans, et habitent tous dans le même quartier. Parmi les membres du bureau on ne compte qu'une seule femme, licenciée en droit ; tous les membres sont amateurs de sport, notamment de football, et apolitiques.

Le troisième quartier observé à Casablanca est celui de *Maârif*, situé dans le territoire de la préfecture d'*Anfa*. *Maârif* est un quartier de commerce dans lequel se trouvent le centre commercial, les tours jumelles appelées *Twin Center*, et les boutiques de grandes marques occidentales. C'est également le quartier le plus fréquenté par les jeunes casablancais. Il est peuplé de classes moyennes et jouxte les riches boulevards d'affaires de *Massira* et *Zerktouni*. Ce quartier est donc un lieu de diversité sociale. Il abrite également des sous-quartiers populaires, *Derb Ghalef* et *Kitaa Oulad Aicha*, qui ont bénéficié des actions de l'INDH en milieu urbain.

Dans ce quartier, deux associations observées ont bénéficié des financements de l'« INDH en milieu urbain ». La première association observée est celle de l'association « *IMAD* », fondée en 2007, c'est-à-dire deux ans après le lancement de l'INDH. Cette association gère un projet en faveur des personnes âgées sans ressources : des cabines mobiles pour vendre des escargots cuisinés²²⁸ dans des conditions hygiéniques et sociales meilleures. Dans le cadre de ce projet, quarante personnes ont bénéficié du soutien et de l'accompagnement de l'association « *IMAD* ».

« Pour notre cas, c'était organiser ce domaine, c.-à-d. créer de bonnes conditions pour ces vendeurs, nous avons organisé des réunions avec eux, leur objectif c'était de ne pas avoir des problèmes avec les autorités. C'était leur rêve, ils voulaient être tranquilles, maintenant il y a une grande différence, ils ont un badge, ils sont bien organisés, leurs enfants sont partis à l'école. Ce projet nous a coûté 35 mille euros pour 44 bénéficiaires »²²⁹.

Cette association a été créée suite à une proposition de la Division de l'Action Sociale (la DAS) à la préfecture d'*Anfa*, ce qui montre l'intervention des pouvoirs publics dans le

²²⁸Met populaire très apprécié au Maroc !

²²⁹Entretien avec le président de l'association, Casablanca, 12 juillet 2011.

choix de certains projets mais aussi dans la création de certaines associations de la société civile. Le but de ce projet, selon le président de l'association par ailleurs fonctionnaire à la Commune et proche de la DAS, est d'apporter une aide concrète aux personnes âgées en difficultés. Son profil ainsi que l'association dont il est le président montrent que l'action de celle-ci entre dans le cadre d'un prolongement de l'action de la préfecture. Le président de l'association « *IMAD* » est âgé de 45 ans ; les autres membres du bureau sont également fonctionnaires ou professeurs de l'enseignement secondaire, leur âge se situant entre 44 et 63 ans ; parmi eux figure un membre qui a déjà remporté une élection, le seul qui a une appartenance politique.

Les raisons qui ont poussé ces personnes à créer une association qui s'occupe des personnes âgées est leur « fibre sociale », comme nous l'a déclaré le président. Ce dernier ne cache pas que son association est apolitique, mais comme nous l'avons mentionné, suite aux discussions que nous avons menées avec lui, nous avons pu comprendre que l'association « *IMAD* » est proche des autorités publiques.

La deuxième association observée au quartier d'*Anfa* est l'association « Le Maroc d'aujourd'hui », créée avant le lancement de l'« *INDH* ». Elle anime un projet de formations gratuites en faveur des jeunes déscolarisés de l'ancienne *Médina*, dans le domaine de l'audiovisuel et des métiers du cinéma (cameramen, techniciens du son, etc.), et les aide ensuite à trouver un emploi dans cette même branche. Le président de cette association, âgé de 46 ans, travaille comme directeur dans une société de communication ; il est engagé dans le travail associatif depuis son adolescence, étant par ailleurs très intéressé par l'action culturelle et artistique. Il est parallèlement le président du réseau associatif de Casablanca, un réseau qui abrite 70 associations, et également vice-président d'un réseau qui œuvre dans la lutte contre la drogue dans la même ville. Les membres du bureau de cette association sont âgés de 28 à 47 ans, et sont tous apolitiques, même si le président reconnaît avoir eu une petite expérience dans un parti politique à laquelle il a mis fin pour se consacrer à l'action civile. La plupart des membres du bureau de cette association sont formés dans le domaine de la communication, de la culture et du social ; ils sont diplômés dans l'audiovisuel et le journalisme, et l'un d'entre eux travaille comme professeur d'histoire.

Selon son président, l'association « Le Maroc d'aujourd'hui » a été créée pour trois raisons : la créativité, la formation et le développement. Il rajoute que l'*INDH* a aidé son

association pour acheter du matériel et payer les formateurs qui animent les formations, ceux-ci travaillant dans les deux premières chaînes télévisées marocaines²³⁰.

Suite à cette présentation des structures organisationnelles ayant bénéficié des subventions de l'INDH, l'enquête montre que les différentes structures observées, créées par la population, ont la forme d'associations de quartier ou de coopératives d'économie sociale ; ces structures organisationnelles sont en effet le principal dispositif créé par les « citoyens » pour se mobiliser et « participer » dans les programmes de l'« INDH en milieu urbain ». La plupart des associations, parmi celles que nous avons présentées, ont été créées avant l'instauration de l'« INDH », c'est-à-dire avant 2005 ; d'autres ont été fondées après le lancement de celle-ci.

Le lancement de l'INDH, en 2005, a poussé les pouvoirs publics marocains à encourager la population à s'organiser autour de structures organisationnelles citoyennes (associations et coopératives). Pour l'État marocain, les citoyens peuvent jouer, à travers leurs associations de quartiers, le rôle de « médiateurs » entre les habitants des quartiers populaires et les représentants des pouvoirs publics locaux dans les projets entrant dans le cadre de cette initiative. Cela a permis de multiplier le nombre des associations créées ainsi que la mobilisation « citoyenne » depuis 2005²³¹. Mais l'encouragement à la création d'associations qui deviennent ensuite partenaires de l'INDH interroge la question de l'autonomie de ces associations. Cette situation pourrait remettre en question la manière avec laquelle l'INDH dépolitise la société civile²³².

L'enquête de terrain montre que les acteurs associatifs qui sont derrière ces structures organisationnelles (associations et coopératives) ont un parcours hétérogène ; ils ont entre 28 et 63 ans, certains parmi eux sont originaires des quartiers populaires, c'est-à-dire qu'ils sont nés et ont grandi dans le même quartier où est implantée leur structure organisationnelle. D'autres viennent de quartiers dont la population appartient à la classe moyenne ; ces derniers ont souvent un parcours politique (anciens militants dans des partis politiques), ou sont au moins sympathisants ou anciens sympathisants de partis politiques. Ces associatifs ont un niveau d'étude hétérogène ; certains ont une maîtrise ou un master, d'autres ont un niveau qui varie entre le niveau collège, baccalauréat ou bac +2. La plupart des personnes interviewées

²³⁰Les deux premières chaînes télévisées au Maroc sont la RTM et 2M.

²³¹Voir dans ce cadre CATUSSE Myriam et VAIREL Frédéric, « Le Maroc de Mohammed VI : mobilisation et action publique », *Revue Politique Africaine*, n° 120, décembre 2010, p. p. 5-6.

²³²BONO Irène, « « Le phénomène participatif au Maroc » à travers ses styles d'action et ses normes », *Les Études du CERI*, n° 166, juin 2010, p. 6.

travaillent dans la fonction publique, en tant que cadres administratifs, enseignants, fonctionnaires dans des Communes urbaines ; d'autres sont des diplômé(e)s au chômage, parmi lequel(le)s figurent des personnes inscrites à la coordination nationale des chômeurs marocains et qui manifestent devant le Parlement marocain pour obtenir un emploi dans la fonction publique ; enfin, une troisième catégorie de personnes interviewées ne possède pas un diplôme académique mais professionnel (menuisier, électricien).

Nous avons observé la présence de femmes porteuses de projets et présidentes d'associations de quartier ; dans certains cas, la majorité des membres du bureau des associations présidées par des femmes est composée de femmes ; il s'agit de l'association « Protection de la famille marocaine » et des coopératives « TAYSSIR » et « AMNAR » à Rabat, qui se présentent comme une élite féminine instruite. Cette mobilisation féminine dans l'action associative montre que la société marocaine est en transformation. L'INDH a encouragé une partie importante des femmes à se mobiliser aux côtés des hommes pour l'amélioration de leur qualité de vie. Ces femmes déclarent que l'« INDH » leur a accordé l'occasion de s'occuper et de contribuer à la vie du quartier au côté des hommes.

« On était sept femmes au début dans notre coopérative et lorsqu'on a eu un financement de l'INDH nous sommes devenues dix-sept femmes, l'INDH nous a permis de renforcer notre coopérative et de participer ; la porte de notre coopérative est toujours ouverte. Plusieurs femmes bénéficient de notre partenariat avec l'INDH, maintenant on forme des femmes dans tout ce qui concerne l'artisanat, ensuite elles partent pour créer leur propre coopérative ou au moins elles travaillent chez-elle, ou elles ouvrent leur propre boutique, comme ça elles aident leurs maris et leurs enfants, elles sentent qu'elles sont en train de contribuer. Donc notre participation est efficace, s'il n'y avait pas l'INDH on n'allait pas réaliser tout ça »²³³.

Nous observons donc une société traditionnelle en transformation où les femmes s'investissent de manière croissante ; il y a en effet une coupure au niveau de la distribution traditionnelle des rôles entre hommes et femmes²³⁴. L'image vient peut être du haut, c'est-à-dire de la famille royale, notamment de la femme du roi qui est devenue une personnalité

²³³Entretien réalisé avec la présidente d'une coopérative de l'économie sociale, Rabat, 14 juin 2011.

²³⁴BERRIANE Yasmine, « Le Maroc au temps des femmes ? La féminisation des associations locales en question », art. cité.

publique depuis l'arrivée au pouvoir de celui-ci. En effet, à l'époque de l'ancien roi (Hassan II), la femme du roi n'était pas connue du peuple marocain, elle ne jouait aucun rôle dans le système.

Cependant, le roi Mohammed VI a annoncé son mariage publiquement et sa femme préside une association à utilité publique de lutte contre le cancer. Cela a encouragé des femmes à s'engager dans l'action associative comme nous avons pu l'observer dans nos enquêtes de terrain.

Pour conclure ce chapitre, il est important de souligner tout d'abord que la géographie sociale des villes françaises n'est pas la même que celle des villes marocaines. Il existe des dissemblances entre la France et le Maroc lorsque l'on parle des quartiers populaires. En effet, les conditions de vie n'y sont pas les mêmes. Cela renvoie aux différentes infrastructures existantes dans les quartiers des deux pays (l'aménagement de l'espace urbain, la planification urbaine et la gestion des déchets ménagers), au taux de chômage, au service médical, etc.

L'enquête montre qu'en France, les profils des associatifs sont variés ; on trouve des cadres, des cadres moyens, des ouvriers, des chômeurs, mais la majorité des personnes qui se mobilisent sont à la retraite ou proches de celle-ci. Il y a donc une mobilisation limitée de la population active. C'est l'inverse qui est observé dans les cas étudiés au Maroc, où la population se mobilisant est active, c'est-à-dire qu'elle exerce une activité professionnelle.

Les acteurs associatifs qui se mobilisent dans les cas étudiés au Maroc sont pour la plupart fonctionnaires, cadres administratifs, enseignants, jeunes diplômés et titulaires de diplômes de type formations professionnelles.

L'homogénéité des profils des acteurs associatifs qui se mobilisent dans les deux cas étudiés se trouve dans le lieu de résidence. La majorité des associatifs rencontrés en France et au Maroc sont originaires des quartiers populaires objets du PNRU et de l'INDH en milieu urbain. Cependant dans quelques exceptions, les représentants associatifs viennent de quartiers appartenant à la classe moyenne, mais ont vécu au moins pendant leur enfance dans les quartiers populaires objets du PNRU et de l'INDH.

Concernant les différences entre la France et le Maroc dans l'investissement « citoyen », celles-ci sont considérables. En France, les jeunes sont quasiment absents dans le cadre du PNRU, alors que la mobilisation dans les projets entrant dans le cadre de ce programme connaît un fort engagement des « citoyens » plus âgés (entre 40 et 75 ans). Il est observé dans les deux villes françaises que la catégorie des « jeunes » n'est pas très impliquée dans la mobilisation. Cela peut s'expliquer par le fait que les jeunes souffrent du chômage ainsi que de l'absence d'insertion sociale et professionnelle, d'où leur manque d'intérêt pour la vie du quartier. Les émeutes qui ont été déclenchées en 2005 dans les banlieues françaises peuvent confirmer que la priorité des jeunes n'est pas la rénovation urbaine mais leur insertion dans la vie professionnelle.

Au Maroc, la présence des jeunes autour des dispositifs participatifs de l'INDH est remarquable ; cette situation peut s'expliquer par le discours adopté par les médias officiels, qui surnomment le monarque marocain le « roi des jeunes ». La médiatisation qui a

accompagné le lancement de l'INDH par le roi Mohammed VI a attiré une partie importante de la jeunesse.

Par ailleurs, la présence de la femme dans les deux cas étudiés est remarquable. Dans les villes françaises, il est observé que les différentes structures étudiées accueillent des femmes ayant le souci de se mobiliser dans les projets de rénovation urbaine. Cependant ces femmes ne se présentent pas comme des leaders associatifs mais plutôt comme des membres « ordinaires » au sein de ces structures.

Dans les cas étudiés au Maroc, il y a une présence remarquable de femmes présidentes d'associations de quartiers ou de coopératives. Il y a donc une coupure au niveau de la distribution traditionnelle des rôles entre hommes et femmes. Cela explique qu'il s'opère une mutation dans une société conservatrice qui auparavant ne donnait aucune place aux femmes dans la gestion des affaires publiques. Cependant, depuis la prise de conscience et la mise en place des politiques de lutte contre l'analphabétisme que le Maroc a adoptées, ainsi que la mobilisation des associations féminines, la femme marocaine commence à prendre petit à petit une place dans l'action civile et politique, notamment au niveau local.

Au Maroc, on assiste à un renouvellement social avec des jeunes et des femmes ayant un autre rapport avec la politique comme nous allons le démontrer dans la seconde partie de cette présente thèse.

Il est aussi nécessaire enfin de souligner que dans le cas du Maroc, la préfecture joue un rôle dans la création des structures associatives (exemple de l'association « *IMAD* ») ; tandis qu'en France cette situation n'est pas observée. En cela, on peut dire que les dispositifs participatifs de l'INDH favorisent le clientélisme et renforcent le réseau des notables.

Après avoir étudié la façon avec laquelle les acteurs associatifs se mobilisent autour des dispositifs participatifs, la question qui se pose est la suivante : quels rapports entretiennent les représentants associatifs avec ces dispositifs et comment ces derniers ont donné lieu à l'émergence d'agents publics qu'on peut qualifier de « professionnels de la participation » ?

Chapitre 3: Des agents au cœur des rapports dispositifs participatifs/acteurs associatifs

Dans ce chapitre nous allons démontrer dans un premier temps que les agents chargés d'animer les dispositifs participatifs jouent dans les cas étudiés en France le rôle d'un nouveau « support » des pouvoirs publics dans les quartiers (section 1). Puis dans un second temps nous démontrerons que ceux-ci sont plutôt considérés dans les quartiers populaires au Maroc comme des « facilitateurs » de tâches à la fois par les pouvoirs publics et par les associations porteuses des projets (section 2).

Section 1 : Un nouveau « support » des pouvoirs publics dans les quartiers

Comme nous l'avons souligné dans le précédent chapitre, la mobilisation des acteurs associatifs dans les deux villes françaises objets de notre thèse prend différentes formes ; des « citoyens » qui s'organisent autour des structures associatives locales ou des « citoyens » ayant choisi de s'organiser dans une commission créée spécialement pour mener des actions dans le cadre des projets de rénovation urbaine.

L'investissement « citoyen » dans le cadre des dispositifs participatifs du PNRU a permis l'acquisition d'une « expertise citoyenne ». Cela veut dire qu'à travers leur mobilisation, les acteurs associatifs ont acquis certaines compétences qui leur ont permis de se doter d'un savoir-faire. Cela pourrait faire craindre aux acteurs politiques et professionnels que leur liberté d'action soit réduite²³⁵.

La mise en place des dispositifs participatifs peut donner lieu à une professionnalisation de la « participation » ayant pour conséquence de pousser les militants d'origine à reconvertir leurs ressources militantes en savoir-faire professionnels à travers l'affichage d'une posture d'« expert-militant »²³⁶.

Cependant, comme le souligne Magali Nonjon, très peu de ces professionnels « se définissent d'ailleurs sous cette appellation, préférant les qualificatifs de « consultants »,

²³⁵GARDESSE Camille, « Responsables politiques et professionnels de l'urbain face aux expertise de citoyens : la concertation sur le réaménagement des Halles de Paris (2003-2010) », in DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse, *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, PUR, 2013, p. 73.

²³⁶CARREL Marion, *Faire participer les habitants ?*, op. cit., p. p. 206-207.

« médiateurs », « animateurs » ou « traducteurs » »²³⁷. Selon Luc Boltanski et Eve Chiapello, le professionnel de la « participation » doit « *savoir être enthousiaste, impliqué, flexible, adaptable, polyvalent, évolutif. Ce n'est pas un chef mais un intégrateur, donneur de souffle, fédérateur d'énergie, impulsor de vie, de sens et d'autonomie* »²³⁸.

La question de la professionnalisation de la « participation » nous incite à interroger le rôle des agents chargés d'accompagner la population dans le cadre des projets du PNRU. Cela nous invite à nous demander d'où viennent ces agents ? Quels sont leurs formations de base ? Quels rapports entretiennent-ils avec les dispositifs institutionnels, ainsi qu'avec les acteurs associatifs ?

Comme nous l'avons souligné dans l'introduction, dans le cadre des enquêtes menées dans nos terrains français (Lille et Amiens), nous avons rencontré les chargés de la politique de la ville, les directeurs de la démocratie participative et les chargés de la « participation » et de la « concertation » au niveau de la ville. Ces agents ont pour rôle de produire de la médiation entre la population et les pouvoirs publics, d'organiser des réunions et des débats publics et d'arbitrer entre les intérêts des différents acteurs de la ville. Ils peuvent être qualifiés de « professionnels de la participation »²³⁹ ; c'est-à-dire qu'ils sont engagés, à travers leurs compétences, à produire de la médiation entre la population et les pouvoirs publics, à organiser des réunions et débats publics et à arbitrer entre les cultures de travail et les intérêts des différents acteurs de la ville²⁴⁰. Ces « professionnels » se caractérisent aujourd'hui par leur extrême hétérogénéité et l'absence de pratiques unifiées.

Nous avons observé qu'ils ont par ailleurs un profil assez varié. Ils viennent de différentes disciplines des sciences humaines et sociales, la plupart parmi eux ayant une formation universitaire en sociologie et en développement social, d'autres en urbanisme ; certains de ces professionnels suivent jusqu'à présent des études dans les mêmes domaines. Ces agents ont une formation à la fois technique et de développement social au sens large ; le point commun entre eux réside dans l'expérience qu'ils ont en matière de contact direct avec les habitants des quartiers. Cette expérience est due aux différentes missions menées sur le terrain, notamment dans un cadre associatif.

²³⁷NONJON Magali, « Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante », *Politix*, 2005/2 n° 70, p. 91.

²³⁸BOLTANSKI Luc et CHIAPELLO Eve, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 1999, p. p. 172-173.

²³⁹NONJON Magali, « Professionnels de la participation. Savoir gérer son image militante », *art. cité*, p. 90.

²⁴⁰*Idem.*

Le premier contact de ces agents avec le concept de « participation » date, pour certains, de leurs études universitaires ; pour d'autres, de leur engagement associatif et des formations organisées par la ville en partenariat avec des bureaux d'études et de consultations. Ces agents ont également participé à des journées intitulées « journées des professionnels de la démocratie participative ». Les rencontres professionnelles sur les enjeux de « participation » se sont en effet multipliées sur le territoire célébrant l'impérieuse nécessité pour les promoteurs de la « participation » de se doter de savoir-faire, d'outils et de méthodes²⁴¹.

« En fait, on était formé par un cabinet de conseil qui s'appelle les « missions publiques » basé à Paris, en fait en France il y a trois cabinets qui se spécialisent sur « la participation ». Donc on a reçu une formation sur la participation et ses grands enjeux, les méthodes de celle-ci ; ensuite on a bénéficié de formations sur des thématiques plus spécifiques, comme la participation éloignée ; après il manque des formations spécifiques sur ça notamment sur les enjeux de politique de la ville. Le cabinet qui nous a informé c'est un cabinet privé spécialisé dans la participation et dans lequel travaillent cinq consultants »²⁴².

Cependant, la création de postes de « professionnels de la participation » est justifiée par le besoin d'animer les dispositifs mis en place dans le cadre de la politique de la ville, dont les chantiers de rénovation urbaine font partie. C'est pourquoi il a été nécessaire de faire appel à des agents qui seraient capables d'organiser des débats, mais aussi de mettre en place des outils d'information et de communication visant d'une part, à inciter la population à se mobiliser pour « donner » son avis, et parfois d'autre part à inviter ces mêmes agents à piloter des projets autour desquels les acteurs associatifs se mobilisent. Ces agents de la « participation » construisent leur identité professionnelle sur la base d'une valorisation de leur croyance en la démocratie et d'une dévalorisation des pratiques anciennes du service

²⁴¹BONACCORSI Julia et NONJON Magali, « « La participation en kit » : l'horizon funèbre de l'idéal participatif », *Éditions de la Maison des sciences de l'homme/Quaderni*, 2012/3 n° 79, p. 29.

²⁴²Entretien avec la directrice de la démocratie locale, Amiens, 8 février 2012.

public. Ils contribuent ainsi à construire et à légitimer une définition nouvelle de l'identité et des pratiques du service public²⁴³.

Par conséquent, différents postes ont été créés pour jouer ce rôle d'animation des dispositifs participatifs entrant dans le cadre des projets de rénovation urbaine. Il y a tout d'abord le poste de « chargé de la participation et de la concertation d'habitants » ; la personne qui en est chargée suit toutes les démarches de « concertation » et contribue à la mise en place et à l'animation de la démarche « Gestion urbaine de proximité ». Un autre poste a pour objectif de suivre le volet de l'« accompagnement social du grand projet urbain » ; cela veut dire que la personne chargée de ce poste suit tout l'accompagnement au relogement. Ce service d'« accompagnement social » se divise en de petits groupes de travail ; il y a un groupe de travail chargé du suivi social individualisé, un autre du relogement, un autre de l'insertion professionnelle et enfin un groupe de travail intitulé « maintien des services ». Ce dernier a pour mission de maintenir les services sur les secteurs où des démarches de relogement fortes sont en cours afin de maintenir une certaine qualité de vie des habitants qui restent ou qui sont relogés. La personne chargée d'« accompagnement social » travaille également sur le sujet de la prospective des écoles, c'est-à-dire sur tout ce qui est prospective dans les établissements scolaires suite au relogement et toute la prospective à terme avec la nouvelle arrivée de la population.

De plus, le poste de chef de projet chargé de la « Gestion urbaine de proximité » peut être qualifié comme l'un des postes clefs de l'animation des dispositifs participatifs. Celui-ci a un rôle très important dans le cadre des projets de rénovation urbaine. Ensuite viennent les postes de chefs de projets Politique de la ville qui travaillent sur les secteurs concernés. Ceux-ci accompagnent toutes ces transformations urbaines tout en s'appuyant sur la dynamique associative.

À côté des chefs de projets chargés de la politique de la ville, il y a une autre catégorie de « professionnels de la participation » qui travaille sur l'accompagnement des habitants ; ils sont souvent nommés chargés de mission relogement des collectivités locales ou des bailleurs sociaux. Leur mission se base sur la rencontre des habitants pour leur expliquer les projets et les accompagner jusqu'au terme du relogement. Ces chargés de mission sont ceux qui font le lien quotidien avec les ménages, à côté des personnes spécialistes en thérapie sociale.

²⁴³MAZEAUD Alice, « Administrer la participation : l'invention d'un métier entre valorisation du militantisme et professionnalisation de la démocratie locale », *Éditions de la Maison des sciences de l'homme/Quaderni*, 2012/3 n° 79, p. 55.

« Les sept membres chargés de mission de la ville se sont les gens qui sont formés, qui ont appris les choses en travaillant ici en assistant à des rencontres nationales. Monsieur B. F. a une formation sur la thérapie sociale, il est en formation basée sur l'implication des habitants, et puis le cabinet civilité qui est un cabinet d'accompagnement et de participation »²⁴⁴.

La question qui se pose est la suivante : quels rapports entretiennent ces agents, que nous qualifions de « professionnels de la participation », avec les acteurs associatifs qui se mobilisent et avec les dispositifs participatifs mis en place ?

À Lille, la population n'a pas accès à un service « Espace Infos » relatif aux projets de rénovation urbaine, comme nous allons le voir pour le cas de la ville d'Amiens. Le seul moyen qu'utilise la population Lilloise pour s'informer des projets de rénovation urbaine et de leur état d'avancement, c'est d'aller personnellement à la mairie du quartier et de poser leurs questions aux chargés de politique de la ville ou de consulter le site internet consacré aux projets de rénovation urbaine.

La directrice du service « démocratie participative » à la mairie de Lille affirme que les agents de la mairie de quartier ne connaissent pas forcément tous les projets dans le détail. Ces agents, selon elle, ne peuvent pas répondre à des questions spécifiques sur les attributions de logements et sur tous les sujets techniques. C'est pour cette raison qu'elle préfère, avec les autres agents chargés de la « démocratie participative », que la ville de Lille mette en place une « Maison de projets » qui pourrait jouer ce rôle d'informations et de ressources.

« Alors même si les agents de la mairie de quartier sont très compétents, ils connaissent pas forcément tous les projets dans le détail, si c'est des questions spécifiques sur les attributions de logements, sur ce qu'on peut faire pour accéder à un logement social, à un logement aidé, ils ont pas forcément la réponse, en tout cas sur des sujets aussi techniques, et donc la maison du projet normalement sera la ressource idéale, ils devraient avoir plus vite la réponse aux questions qu'ils se posent »²⁴⁵.

²⁴⁴Entretien réalisé avec un élu local, Amiens, 12 mars 2012.

²⁴⁵Entretien avec la directrice de la démocratie participative, Lille, 11 janvier 2011.

Les agents chargés de la « participation » à la ville de Lille trouvent que la mise en place d'une « Maison de projets » permettrait à la population de venir en dehors de tout moment de « concertation » prévu officiellement pour poser des questions, voir des plans, prendre des contacts, rencontrer des architectes et des représentants des bailleurs. Ils rajoutent que dans le cadre de ce service pourraient être programmées des activités visant la mobilisation de la population comme l'organisation d'ateliers de formation avec les enfants des écoles primaires, ou encore des mini expositions. Cela pourrait donner l'occasion aux habitants de s'exprimer et de donner leur avis sur tout ce qui concerne les projets de rénovation urbaine dans les quartiers populaires.

Comme nous l'avons souligné précédemment, selon la loi d'orientation pour la ville, la réussite des projets de rénovation urbaine est conditionnée par l'« obligation » de mise en place des dispositifs participatifs. Cela devrait obliger les agents chargés d'animer les dispositifs participatifs à Lille à enregistrer les recommandations de la population avant qu'elles soient prises en compte par les élus locaux. Les agents que nous avons rencontrés insistent sur l'importance de travailler sur le côté « participatif » pour éviter les erreurs commises durant les années soixante. Cela signifie que les fonctionnaires reconnaissent que la non participation de la population ne peut que donner lieu à des mauvais résultats en matière de développement des quartiers.

« Je pense que l'urbanisme des années soixante il a été fait sans aucune participation des habitants, les tours et les barres, etc., on a fait des villes déshumanisées avec une réflexion sur l'habitant comme étant une espèce d'agent économique complètement abstrait alors qu'en fait la vie dans une ville c'est des relations sociales, c'est créer des lieux où les gens peuvent se rencontrer et c'est des interactions. Donc il faut travailler sur ces questions-là »²⁴⁶.

Ces agents rencontrent des difficultés pour mobiliser la population. En prenant l'exemple du quartier Lille-Moulins, plus précisément le secteur Porte de Valenciennes, la population ne donne pas d'importance aux dispositifs participatifs mis en place. Cela est dû au fait que les projets que connaît ce secteur n'entrent pas dans le cadre du relogement. Le quartier Lille-Moulins fait l'objet de travaux d'aménagement du territoire ; la population a

²⁴⁶Entretien avec le chef de projet politique de la ville, Lille, quartier Moulins, 30 novembre 2011.

l'impression qu'elle n'est pas concernée par le devenir du quartier, tout ce qui importe pour elle c'est la nécessité de partir et d'être relogée ailleurs.

Par ailleurs, dans ce même secteur il y a des habitants qui résident derrière un jardin, et ne se sentent pas concernés par les projets de rénovation urbaine car les travaux réalisés dans le secteur sont séparés par le jardin. Cette situation a incité les agents chargés d'animer les dispositifs participatifs à aller solliciter la « participation » de cette population dans les ateliers organisés dans ce cadre. Cela montre que ces projets n'ont pas provoqué chez une partie des habitants l'envie de se mobiliser et de défendre leurs intérêts. Au contraire, ce sont les agents eux-mêmes qui prennent l'initiative de mobiliser les habitants, en coordination avec l'association « KOAN ».

« On a été obligé d'aller chercher les gens, parce que personne ne venait nous dire « moi je représente les habitants et j'ai envie de travailler sur le projet ». Donc nous on a fait la démarche inverse quoi, on a dû aller susciter la participation »²⁴⁷.

Tout comme les élus locaux et les représentants des pouvoirs publics, les « professionnels de la participation » comprennent l'adoption des dispositifs participatifs comme un moyen permettant d'éviter les tensions entre ces derniers et la population des quartiers populaires, qui est invitée à donner son « avis » sur certains projets la concernant. La mise en place de dispositifs participatifs vise donc le renforcement du lien entre administration et administrés, ainsi qu'à accroître la proximité entre élus et « citoyens » face à la montée d'une « crise de la représentation » et d'une défiance accrue des « citoyens » à l'égard des autorités instituées²⁴⁸.

Par ailleurs, les agents chargés d'animer les dispositifs participatifs à Lille perçoivent la « participation citoyenne » dans les projets urbains comme une nécessité. C'est pourquoi, selon eux, l'implication des « citoyens » et leur adhésion dans ces projets rejette l'idée selon laquelle les pouvoirs publics doivent penser à la place de la population. La « participation », selon ces agents, est une sorte de réflexion collective, d'accompagnement de la population cible sur un projet urbain et d'instauration d'une confiance entre la population et les pouvoirs publics. On peut dire que ces « professionnels » comprennent la « participation » comme un

²⁴⁷Idem.

²⁴⁸TALPIN Julien, « La démocratie participative marginalisée par le pouvoir local », *Savoir/Agir*, 2013/3 n° 25, p. 24.

outil essentiel permettant de créer de bonnes relations entre eux et la population cible avant l'élaboration de tout projet concernant ces derniers. La « participation » est également une garantie de la réussite des projets urbains, comme le souligne un chef de projet « politique de la ville ».

Les « professionnels de la participation » reconnaissent que l'espace urbain fait l'objet de transformations qui ne correspondent plus aux besoins et aux usages des habitants, d'où la nécessité de faire appel à la population pour qu'elle « participe » au développement de cet espace. Dans ce cadre, il est observé que les chargés d'animation des dispositifs participatifs reconnaissent que le « citoyen » est un acteur nécessaire à « consulter » avant l'élaboration des projets entrant dans ce programme. Cette « invitation » des « citoyens » permet selon eux d'éviter des problèmes urbains. Cela explique que la mise en place des dispositifs participatifs peut être utilisée comme un moyen destiné à redonner confiance à la population des quartiers populaires.

Les dispositifs participatifs pourraient être considérés comme un instrument adopté par les pouvoirs publics pour éviter les problèmes dans l'espace public et absorber la colère de la population à travers leur intégration dans les projets. Ils garantissent également un dialogue entre population et représentants des pouvoirs publics, et permettent d'instaurer un « aller/retour » comme nous l'a souligné un chef de projet politique de la ville. Dans ce sens la valorisation du savoir d'usage fait désormais partie du langage de l'action publique, les « professionnels de la participation » ne cessant de justifier l'engagement civique à travers lui²⁴⁹.

De plus, cette « invitation » de la population est comprise par les agents publics comme une occasion permettant d'exploiter l'« expertise d'usage citoyenne », même s'ils sont parfois gênés en raison des divergences que génère la « participation », notamment lorsque les acteurs publics tombent dans des désaccords avec la population.

« Si on leur demande leur avis sur ce que va devenir le quartier, ils vont nous dire des choses auxquelles des techniciens, des grands professionnels ou des élus n'auraient pas pensé »²⁵⁰.

Les chefs de projet « politique de la ville » ainsi que les autres agents chargés d'animer les dispositifs participatifs se présentent dans le cadre des projets de rénovation

²⁴⁹*Ibid.*, p. 25.

²⁵⁰Entretien avec la directrice de la « démocratie participative », Lille, 11 janvier 2011.

urbaine comme des « maîtres d'ouvrage » ; ils définissent la population qui réside et se mobilise dans les quartiers cibles du PNRU comme « maître d'usage » car elle a selon eux une meilleure connaissance de son quartier. Cela s'explique par le fait qu'elle y vive au quotidien. Lorsqu'elle assiste aux réunions elle fait des remarques « pertinentes » concernant l'amélioration de son environnement. Ces raisons expliquent, selon les techniciens de la ville, la nécessité de les écouter et d'enregistrer leurs recommandations. Les habitants sont dans ce cadre détenteurs de connaissances liées à leurs pratiques socio-spatiales quotidiennes, qui demeurent plus fines et mieux contextualisées que celles des experts²⁵¹.

L'« expertise citoyenne » apporte de nouveaux éléments aux agents. L'instauration des dispositifs participatifs change leur vision des choses et leur fait découvrir le savoir-faire des « citoyens » ; pour certains c'est une expertise qu'il ne faut pas négliger. Les « citoyens », selon ces agents, possèdent des arguments pour défendre leurs intérêts.

Les agents chargés d'animer les dispositifs participatifs reconnaissent qu'il y a un intérêt pour les pouvoirs publics à faire « participer » la population cible ; il réside dans les limites que fixe la démocratie représentative. Selon certains de ces agents, la démocratie participative constitue un complément de la démocratie représentative.

« Si on croit les contenus des programmes municipaux, c'est devenu un enjeu réel, il y a un intérêt de faire participer les habitants, on ne peut pas satisfaire à ce qu'on appelle la démocratie représentative ; l'enjeu est de créer des passerelles entre techniciens spécialistes et la population, donc la participation est devenue un enjeu des pouvoirs publics. Pour moi il y a une cohabitation entre démocratie représentative et démocratie participative »²⁵².

En outre, les animateurs des dispositifs participatifs pensent que ces dispositifs offrent une occasion pour perfectionner le savoir-faire des « citoyens », une éducation du « citoyen » en quelque sorte²⁵³. À partir du moment où les gens viennent dans les réunions, ils s'expriment, prennent la parole, partagent leurs idées avec les responsables et les techniciens de la ville, et ainsi se sentent exister. Cela a aussi permis aux agents de sortir de leurs bureaux

²⁵¹DANIEL-LACOMBE Eric et Jodelle ZETALOU-LÉGER, « Vers une coproduction et une hybridation des savoirs dans les projets d'urbanisme ? Analyse d'un dispositif d'assistance à maîtrise d'ouvrage » in DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse, *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, PUR, 2013, p. 61.

²⁵²Entretien avec le chef de projet politique de la ville, quartier Wazemmes, Lille, 31 janvier 2012.

²⁵³VITIELLO Audric, « L'exercice de la citoyenneté. Délibération, participation et éducation démocratiques », *Participations*, 2013/1 N° 5, p. 221.

et de découvrir la réalité de ce savoir-faire « citoyen » produit collectivement suite à la mobilisation citoyenne²⁵⁴.

Cette « implication » de la population demande aussi une adaptation, car elle constitue un nouvel enjeu pour les acteurs étatiques, comme nous l'avons souligné dans le premier chapitre. Les agents chargés d'animer les dispositifs participatifs ne cachent pas qu'il est parfois difficile pour eux de s'adapter avec cette nouvelle réalité. En effet, ils sont obligés d'adapter tout le fonctionnement de la collectivité ou de l'administration avec l'organisation des rencontres avec les « citoyens » ; c'est-à-dire qu'ils doivent accepter de réaliser des réunions de « consultation » avec la population au fur et à mesure de l'avancement des travaux. Cela peut leur apparaître comme une perte de temps, mais ils reconnaissent qu'en fin de compte il est très utile pour le développement des quartiers populaires de passer par l'étape de la « participation citoyenne ».

Les agents chargés d'animer les dispositifs participatifs mis en place dans le cadre des projets de rénovation urbaine à Lille rencontrent des difficultés qui sont liées notamment, comme nous l'avons souligné auparavant, à la mobilisation limitée de la population. Il arrive que les pouvoirs publics organisent une réunion à laquelle tout un quartier est invité, mais que seulement une vingtaine de personnes y assistent.

Une autre difficulté considérée comme majeure pour les animateurs des dispositifs participatifs réside dans l'absence de confiance en les institutions publiques et les décideurs locaux. Celle-ci est due, comme nous l'avons souligné précédemment, à la défiance vis-à-vis du politique. Les pouvoirs publics et les agents chargés d'animer les dispositifs comptent sur la mise en place de ces derniers pour gagner la confiance de la population, ils pourraient être utilisés pour légitimer leur pouvoir. Julien Talpin souligne que la démocratie participative n'est que le nouveau masque arboré par les élus locaux pour légitimer leur pouvoir²⁵⁵.

Il est observé que les agents chargés d'animer les dispositifs participatifs adoptent le même discours que les élus locaux. Ces deux acteurs comptent sur ces dispositifs pour nouer une nouvelle relation avec les « citoyens » et leur accorder plus de confiance.

²⁵⁴DEBOULET Agnès et MAMOU Khedidja, « Du conflit ouvert à une concertation « exemplaire ». Des savoirs citoyens au service du collectif dans la rénovation urbaine, la Coudraie (Poissy) », in DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse, *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, PUR, 2013, p. 39.

²⁵⁵TALPIN Julien, « La démocratie participative marginalisée par le pouvoir local », *art. cité*, p. 29.

Par ailleurs, les « professionnels de la participation » sont souvent confrontés à un discours du genre « *mon problème ce n'est pas ma ville, c'est mon boulot, c'est mon logement, c'est mes revenus* »²⁵⁶. Cela oblige ces agents à expliquer aux habitants que « la participation » à la vie de la cité aidera les « citoyens » à s'ouvrir à nouveau et à reprendre confiance en eux, ce qui les aidera par la suite à accepter de consacrer du temps à leur quartier et ses difficultés.

Au contraire de la ville de Lille, la direction des projets de renouvellement urbain à Amiens a mis en place un service intitulé « Espace Infos », pensé comme un lieu aménagé dans le cadre de la rénovation urbaine pour informer les habitants sur les projets qui sont en cours. Cela rentre dans le cadre de la convention signée entre la mairie d'Amiens et l'Agence nationale de rénovation urbaine. L'objectif principal de cet espace est « *de remonter les doléances des habitants et participer à leur concertation* », comme le souligne l'animateur de l'« Espace Info ANRU ».

*« C'est un lieu qui doit être repéré, visible, donc c'est comme une maison de projet, l'idée c'est que l'habitant puisse se sentir à l'aise, venir à tout moment s'ils ont une inquiétude sur un projet en cours, par exemple pourquoi le chantier a du retard, c'est vraiment un lieu où les gens peuvent venir poser les questions du quotidien pour s'informer. Donc vraiment l'espace infos sur le terrain il est vraiment entre les habitants et les maîtres d'œuvre sur un projet, c'est vraiment un lieu de ressources pour les habitants »*²⁵⁷.

Le service « Espace Infos » est considéré comme un service de communication et de « marketing » des projets entrant dans le cadre de la rénovation urbaine. Dans cet objectif, son animateur a bénéficié de formations en communication. Sa mission principale est d'écouter la population avant d'enregistrer ses propositions et lui expliquer les difficultés rencontrées par le programme de rénovation urbaine dans la ville. Il les transmet ensuite aux architectes et aux maîtres d'ouvrage, qui eux-mêmes remontent les propositions aux élus pour traiter de leur faisabilité.

²⁵⁶Entretien avec un chargé de mission politique de la ville.

²⁵⁷Entretien avec l'animateur « Espace Info ANRU », Amiens, 28 janvier 2011.

« Moi je suis l'animateur de l'espace info, donc c'est un lieu ressources qui a été aménagé dans le cadre de la rénovation urbaine, pour informer les habitants sur les projets qui sont en cours, dans un délai de cinq ans dans le cadre de la convention signée par la mairie, c'est pour remonter les doléances des habitants et participer à la concertation des habitants »²⁵⁸.

L'animateur du service « Espace Infos » est au cœur des rapports entretenus entre la population et les autres acteurs concernés par les projets de rénovation urbaine. Il est originaire de l'un des quartiers qui font l'objet de travaux de rénovation urbaine, ce qui pourrait faciliter la communication entre les services chargés de la rénovation urbaine et la population. Cette situation permet par ailleurs de nouer une relation à long terme avec les habitants des quartiers populaires.

« La relation qu'on a pour moi ça se passe bien parce que c'est vrai que j'ai grandi dans le quartier, ils me connaissent un peu, bon j'ai grandi ça fait que dix ans que je suis là mais les habitants ils savent que l'espace info existe, même si comme on disait des fois ils viennent voir le projet, des fois pendant six mois il ne se passe rien donc ça crée un peu de tensions. D'où l'action qu'on est en train de faire pour faire des animations autres que les projets du bâti, par exemple faire des ateliers sur la découverte des métiers du bâtiment, sur la visite d'un chantier, un peu pour varier pour que le temps ne soit pas trop long »²⁵⁹.

De ce fait, l'animateur d'« Espace Infos » essaie de simplifier les notions et les mots techniques à la population qui n'y est pas familière. Malgré cela, il arrive qu'il soit confronté au mécontentement de certains habitants qui, par exemple, après avoir consulté les plans, ne comprennent pas que le calendrier ne soit pas respecté. L'animateur d'« Espace Infos » explique que parfois, il arrive qu'il ne sache pas apporter de réponses aux questions des habitants se rendant au service qu'il a la charge d'animer. Cette situation interroge la question de l'absence de coordination entre les différents services concernés par la rénovation urbaine, ainsi que les difficultés que rencontrent certains agents lorsqu'ils échangent avec la

²⁵⁸ *Idem.*

²⁵⁹ *Idem.*

population, n'étant pas en mesure de répondre à certaines questions auxquelles seuls les élus locaux peuvent répondre.

« Normalement dans la convention signée par la mairie et l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine, il est stipulé qu'il doit y avoir un lieu pour que les habitants puissent être acteurs du projet, que ça ne soit pas un projet qui est imposé, que les habitants puissent participer à l'élaboration de leur cadre de vie. Et donc c'est dans ce sens-là que l'espace info a été créé, et normalement c'est vraiment dans le but que les habitants puissent être acteurs des projets de rénovation urbaine »²⁶⁰.

Les acteurs publics que nous avons rencontrés perçoivent le service « Espace Infos » comme un espace où la population peut s'exprimer « sans contraintes », et qui par ailleurs contribue à enrichir les outils de « participation » mis en place par les pouvoirs publics, en l'occurrence les ateliers et les forums de « concertation ». Il met également à la disposition de la population des documents, tels que dépliants et cartes, pour qu'elle soit à jour de chaque nouveauté ayant trait aux projets de rénovation urbaine.

Le service « Espace informations ANRU » a un rôle informatif. Au début de son lancement, la population résidente dans les quartiers cibles du PNRU s'y rendait régulièrement, puis avec le temps son taux de fréquentation a diminué. Cela nous invite à poser la question suivante : ce service n'est-il pas juste un outil destiné à montrer ostensiblement que les pouvoirs publics font de la « participation » ?

L'enquête montre que l'« Espace informations ANRU » ne joue pas un grand rôle vis-à-vis de la « participation citoyenne », si ce n'est la présentation des plans et de l'état d'avancement des travaux.

Par ailleurs, comme nous l'avons souligné dans le chapitre précédent, les agents publics de la ville d'Amiens mobilisent un thérapeute social qui travaille dans l'accompagnement des projets. Son rôle est de faire le lien entre les professionnels et la population du quartier Amiens-Nord. Il est donc considéré comme un « médiateur » entre les représentants des pouvoirs publics et la population cible. Ce thérapeute, diplômé en sciences de l'éducation et qui a exercé dans le milieu associatif, figure parmi les militants qui se sont

²⁶⁰ *Idem.*

reconvertis dans l'expertise-militante. En effet, il a d'abord exercé dans l'associatif, puis est devenu « professionnel de la participation » suite au rôle qu'il a joué en tant que thérapeute social autour des dispositifs participatifs du PNRU.

« Ben on faisait le lien entre les professionnels et les habitants en permettant des rencontres. En fait, au-delà de ce film sur la parole des habitants, un architecte et un responsable d'Amiens Aménagement sont venus rencontrer les habitants dans le quartier, moi j'ai fait le lien entre les deux, je les ai amenés à animer des réunions avec les habitants, mais pas de façon traditionnelle j'allais dire le banc des politiques et des professionnels et les habitants en face, mais vraiment un échange en direct »²⁶¹.

Ce thérapeute social ne cache pas qu'il a rencontré des difficultés pour constituer un groupe d'habitants représentatifs, bien que dans le quartier où il accompagne la population se trouve l'association « Espace Travail », chargée de mobiliser ses habitants. Il a fallu pour ce « professionnel de la participation » une année de travail, parallèlement à celui de l'association « Espace Travail », pour composer un groupe « représentatif ».

Afin de mener son travail, ce thérapeute social adopte la méthode des rencontres informelles. Il passe beaucoup de temps à échanger avec les acteurs (agents publics, associatifs et habitants), son objectif étant de créer une ambiance de confiance pour que tous acceptent de constituer des réseaux, de construire des liens et de rechercher les outils spécifiques du quartier. Souvent, il profite des occasions festives pour organiser des événements qui, à force de se répéter, donneront à la population le sentiment d'être reconnue ; ainsi celle-ci commencera à s'exprimer autrement.

Ce thérapeute travaille sur plusieurs problématiques, dont l'une a trait aux méthodes permettant de créer une vraie représentation des habitants. Selon lui en France, les institutions publiques, tout comme les habitants, ne savent pas travailler en commun ; d'où les tensions dans les quartiers. Mais cela n'empêche pas ce thérapeute de confirmer qu'il est indispensable aujourd'hui de tenir compte des habitants pour construire un projet, car cela pousse les pouvoirs publics à éviter de décider à la place de la population. La nécessité d'associer la population à la décision publique en dehors des seules échéances électorales tend de plus en

²⁶¹Entretien avec le thérapeute social, Amiens, 3 mars 2011.

plus à être explicitée officiellement et codifiée dans des textes juridiques de différents statuts, dont la juxtaposition dessine peu à peu les contours d'un droit à la participation²⁶².

Les habitants, selon le thérapeute social, possèdent le sens pratique de leur environnement. Les consulter aura entre autres pour conséquence que les aménagements réalisés dans le quartier soient respectés, car les habitants, notamment les jeunes, auront le sentiment qu'ils ont été partie prenante de la décision publique. Pour ce thérapeute, ce sont les habitants et non les professionnels qui savent le mieux comment fonctionne leur quartier, puisque ce sont eux qui y vivent au quotidien. En revanche, les professionnels de leur côté savent des choses que les habitants ignorent. C'est pour ces raisons que selon lui leur écoute réciproque est une chose nécessaire.

« S'ils sont participants ils vont aussi être parties prenantes et faire en sorte que les lieux soient respectés, ils vont faire en sorte qu'il y ait une partie finalement de bon sens et de pratique qui va être vraiment ancrée dans leur quotidien, et puis y'a un effet vraiment important autour de la reconnaissance de leurs compétences à un moment, et que cette reconnaissance-là elle va les amener aussi à avoir une place si ce n'est professionnelle dans la société au moins sociale, c'est-à-dire une envie d'aller plus loin et c'est parfois le seul lieu de reconnaissance ces lieux de participation »²⁶³.

Ce thérapeute social se dit satisfait de son travail ; il affirme que les acteurs l'écoutent et s'engagent « réellement » dans les projets.

Cependant, ce qui fait défaut selon ses propos, c'est comment créer de la cohérence entre les professionnels et la population cible, comment adopter un langage commun. Pour cela, il propose de travailler et de mener des investissements sur l'humain, c'est-à-dire impliquer le maximum possible la population dans les projets et la responsabiliser par rapport à ce qui se passe dans le quartier.

Le rôle joué par les « professionnels » dans le cadre de l'animation des dispositifs participatifs a encouragé la population cible à se mobiliser. Le dialogue entre cette dernière et les pouvoirs publics s'est installé progressivement et se renforce petit-à-petit.

²⁶²BLATRIX Cécile, « Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *Politix*, Vol. 15, N°57, 2002. p. 80.

²⁶³*Idem.*

« Il y a un dialogue qui s'installe progressivement, maintenant les acteurs comprennent comment on fonctionne. Il est important de ne pas toujours changer de méthode, mais au contraire d'avoir une ligne directrice ; d'écouter la parole des habitants puis d'essayer d'y apporter des réponses, mais avec des outils auxquels il faut laisser un peu de temps pour qu'ils s'installent »²⁶⁴.

Cependant, les acteurs associatifs disent qu'ils ont pour objectif de contribuer à l'amélioration des quartiers cibles par les projets de rénovation urbaine ; cet intérêt commun les motive. Ils adoptent en cela la figure d'« experts » et de « connaisseurs » du terrain ainsi que des réels problèmes du quartier. Le fait qu'ils se définissent comme des usagés ayant leur mot à dire dans la résolution des problèmes qui les touchent directement positionne la population des quartiers comme un acteur complémentaire des autres acteurs (techniciens, élus, etc.). Les représentants associatifs cherchent à fonder leur légitimité en tant qu'habitants possédant une connaissance précise de l'environnement dans lequel ils habitent. Le fait que ces associatifs soient capables de mobiliser des savoirs spécifiques et pluriels autour des dispositifs participatifs contribue à légitimer leur action²⁶⁵.

« Les habitants c'est eux qui habitent là, de zéro heure à vingt-quatre heures, ils sont là tous les jours du lundi au dimanche, donc ils peuvent apporter par rapport à leurs conditions de vie, à ce qu'ils souhaitent, etc. »²⁶⁶

Il est observé que les agents chargés d'animer les dispositifs participatifs peuvent être qualifiés de « professionnels de la participation ». Cela se justifie, comme le souligne Magali Nonjon²⁶⁷, par les tâches qu'ils ont la charge de réaliser ; en l'occurrence l'organisation de réunions et de débats publics, la médiation ainsi que l'accompagnement de la population cible du Programme national de rénovation urbaine. Cela explique que ces « professionnels de la participation » entretiennent différents rapports avec les autres acteurs concernés par les projets de rénovation urbaine, plus particulièrement les habitants des quartiers cibles et les

²⁶⁴Entretien avec le chef de projet politique de la ville, Amiens, 20 janvier 2011.

²⁶⁵NEZ Héloïse et SINTOMER Yves, « Qualifier les savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif : un enjeu scientifique et politique », *art. cité*, p. 37.

²⁶⁶Entretien avec un citoyen associatif, Amiens, 25 janvier 2011.

²⁶⁷NONJON Magali, « Professionnels de la participation. Savoir gérer son image militante », *art. cité*.

élus locaux. Ils sont à la fois accompagnateurs et animateurs, mais jouent souvent le rôle d'informateurs.

Ces agents n'ont pas rencontré de difficultés majeures pour communiquer avec la population, du fait qu'ils sont originaires des quartiers populaires, voire dans certains cas y résident encore. Le fait qu'ils aient exercé le travail associatif avant qu'ils ne deviennent « professionnels de la participation » constitue par ailleurs un avantage pour eux. Cela les a aidés à mieux comprendre les représentants associatifs et donc à entretenir de bonnes relations humaines avec eux.

Ces agents chargés d'animer les dispositifs participatifs peuvent être considérés comme un nouveau « support » des pouvoirs publics dans les quartiers. Leur présence sur le terrain ainsi que les portes qu'ils « laissent ouvertes » face à la population leur donnent l'opportunité de jouer un rôle de « supports » et d'« auxiliaires » des pouvoirs publics dans les quartiers. Ils essaient également d'accompagner la population pour qu'elle ait une bonne opinion des institutions publiques.

Section 2 : Des « facilitateurs » de tâches

Dans le cadre de l'Initiative nationale pour le développement humain en milieu urbain, les pouvoirs publics au Maroc ont mis en place une structure opérationnelle d'appui et d'intermédiation avec les acteurs locaux du quartier. Le personnel de cette structure est qualifié d'« Équipe d'animation des quartiers ». Les représentants associatifs ainsi que les « citoyens » ordinaires résidants dans les quartiers populaires sont accompagnés par les membres de ces équipes. Cela interroge la question des rapports entretenus entre ces agents et les associatifs qui se mobilisent autour des dispositifs participatifs de l'INDH.

En effet, les Équipes d'animation des quartiers assurent le suivi de la mise en œuvre de l'Initiative locale de développement humain. En d'autres termes, l'Équipe d'animation des quartiers est responsable de l'accompagnement et du suivi technique des projets qui lui sont confiés. Cette structure opérationnelle est dirigée par des coordinateurs, qui sont des fonctionnaires ayant le statut de cadres administratifs, pour la plupart d'échelon 11²⁶⁸. Ces coordinateurs sont désignés par le Comité local de développement humain sur proposition de son président, qui, comme nous l'avons souligné, est aussi président du conseil municipal ou d'arrondissement. Le rôle de proposition de ce dernier interroge l'autonomie politique des coordinateurs.

Les membres des Équipes d'animation des quartiers que nous avons rencontrés sont titulaires d'une maîtrise dans des facultés de sciences humaines, sociales ou juridiques ; ils ont suivi un parcours en sociologie, philosophie ou droit public. Ces coordinateurs ont eu plusieurs expériences associatives en tant que membres dans des associations de développement social œuvrant dans des quartiers populaires. Certains d'entre eux se considèrent comme des traits d'union entre la préfecture et le conseil communal, et se définissent comme des points focaux au service de la population.

« Notre rôle est considéré comme un trait d'union entre la préfecture et le conseil communal, au début j'étais le coordinateur de l'INDH dans notre Commune, on est comme des points focaux, on fait le diagnostic avec la population, on fait des réunions avec la population pour enregistrer ses besoins qui deviennent par la suite des projets. Lorsque l'INDH lance des appels à projets on aide la

²⁶⁸ L'échelon qui permet d'être considéré comme cadre supérieur, dont le salaire mensuel avoisine les 7000 dirhams, soit 650 euros.

population pour le montage de leurs projets et on l'accompagne, si le projet est validé on fait le suivi pour voir si l'association a pris ses engagement et voir aussi si elle ne rencontre pas de difficultés »²⁶⁹.

Sur le terrain, chaque coordinateur est chargé d'une équipe d'animation dans un quartier cible de l'« INDH en milieu urbain ». Ces équipes sont composées de membres sélectionnés en priorité parmi les agents de la commune, de l'administration, ou des ONG ayant participé dans des projets participatifs, leur rémunération salariale étant prise en charge par l'administration ou l'ONG d'origine. Certains parmi ces coordinateurs ont initialement travaillé à la Division de l'Action Sociale des préfectures. Faisant preuve de dynamisme dans des associations de quartiers, ils ont ensuite été appelés par les pouvoirs publics pour travailler dans la coordination d'EAQ. Cela explique que la mise en place des dispositifs participatifs pourrait donner lieu à une reconversion des ressources militantes. En d'autres termes, militer dans des associations de quartiers donne la possibilité de convertir un capital *a priori* symbolique en véritable compétence²⁷⁰.

« Puisque j'étais active dans un réseau associatif, ils m'ont appelé pour travailler en tant que coordinatrice des EAQ. Mon rôle est de coordonner dans les sous-quartiers cibles de l'INDH et aussi coordonner entre les comités de l'INDH et les autorités »²⁷¹.

Les agents de l'INDH ainsi que les coordinateurs et les membres des Équipes d'animation des quartiers ont par ailleurs bénéficié de formations organisées par la Coordination nationale de l'INDH. Elles leur ont permis de renforcer leurs compétences en matière d'animation des dispositifs participatifs. La coordination nationale de l'INDH a fait appel à des formateurs nationaux et étrangers pour former les fonctionnaires chargés d'animer l'INDH, notamment les membres des Équipes d'animation des quartiers. Cela montre que la question de la « participation citoyenne » représente pour les pouvoirs publics un enjeu qui demande un réel investissement, dont notamment le renforcement des capacités des agents ayant la charge d'animer les dispositifs participatifs.

Ces formations sont centrées sur les thèmes suivants : génie social, ingénierie sociale, gestion des conflits et médiation. Selon les coordinateurs que nous avons rencontrés, ces formations

²⁶⁹Entretien avec un membre d'équipe d'animation de quartier, Rabat, 3 mai 2011.

²⁷⁰NONJON Magali, « Professionnels de la participation. Savoir gérer son image militante », *art. cité*, p. 100.

²⁷¹Entretien avec une chef d'équipe d'animation de quartier, Rabat, 4 mai 2011.

leur ont appris à utiliser les outils de la « participation », à être proches de la population et à ne pas se présenter comme des hommes de pouvoir. Pour ce faire, les membres des EAQ ont été invités par les pouvoirs publics à adopter un langage simple, loin de tout discours politique, l'objectif étant de permettre aux associatifs mobilisés dans l'« INDH en milieu urbain » d'avoir le sentiment que l'Équipe d'animation des quartiers est une structure qui joue un rôle d'accompagnement social en leur faveur.

« J'ai bénéficié de plusieurs formations dans tout ce qui concerne cette initiative dont l'approche participative. Pendant sept ans on a appris énormément de choses dans le cadre de l'INDH, nous avons bénéficié de formations encadrées par des formateurs internationaux qui sont venus de l'Organisation Millénum Challenger Coopération de Développement Humain, ce sont des américains, des français, ils nous ont donné les derniers outils de l'approche participative et tout ce qui concerne le développement comme le business plan, c'est-à-dire un plan de travail très clair qui permet de dire si le projet va réussir ou non. L'approche participative c'était l'un des axes de formation que nous avons commencé dès le début de l'INDH. Nous avons bénéficié aussi de formations qui portent sur la communication, car c'est la première chose dans l'approche participative, car il faut écouter les gens, il faut savoir écouter, il faut avoir la capacité d'écoute, il faut éviter la violence symbolique »²⁷².

Il est observé que les coordinateurs des EAQ sont originaires de quartiers populaires semblables aux quartiers cibles de l'« INDH en milieu urbain » ; cela était un choix stratégique des pouvoirs publics. Ces derniers ont voulu compter sur des agents capables d'adopter un discours proche de celui de la population des quartiers cibles de cette initiative. Les membres des EAQ ont trouvé une facilité pour communiquer avec les habitants de ces quartiers, et ont même le sentiment de comprendre les acteurs associatifs résidant dans ces quartiers davantage que les autres fonctionnaires. Ceci explique que la stratégie de recrutement des membres des EAQ originaires des quartiers cibles a permis de faciliter les missions dont ces derniers ont la charge.

²⁷²Entretien avec un chef d'équipe d'animation de quartier, Rabat, 5 juin 2012.

L'action des membres des Équipes d'animations des quartiers est basée sur un travail de terrain, comme l'a souligné le coordinateur d'un quartier de la ville de Rabat dans lequel ont lieu des actions entrant dans le cadre de l'« INDH ».

« Depuis le lancement de l'INDH nous étions invités à travailler directement avec la population. En tant qu'Equipe d'Animation du Quartier nous étions neutres ; au lieu que les projets viennent du haut maintenant ils viennent du bas ; à travers l'approche participative de l'INDH, les projets reflètent les demandes de la population. On fait participer les citoyens pour la simple raison que c'est eux qui sont concernés par les projets de l'INDH. Donc nous sommes descendus en bas pour les accompagner, on les guide pour être sûrs qu'ils ont fait le diagnostic participatif »²⁷³.

Le rôle principal des membres des Équipes d'animation des quartiers est d'accompagner socialement les « citoyens » ayant la volonté de créer une association et de les aider à préparer le dossier de demande de subvention de l'INDH. Ils accompagnent également les associations ayant bénéficié de subventions pour la mise en œuvre de leurs projets. Ces agents aident par ailleurs les associations dans l'organisation du diagnostic participatif, et ont un rôle de gestion de conflits. Enfin, ils organisent des réunions avec la population des quartiers cibles de l'INDH afin de les inciter à créer des associations. Cela peut laisser supposer que les pouvoirs publics utilisent l'INDH pour encourager la population des quartiers populaires à créer des associations qui bénéficieront par la suite des subventions de cette initiative. Cette situation aurait pour conséquence de renforcer la présence des pouvoirs publics dans les quartiers et contrôler ces derniers à travers de telles structures associatives. Ainsi, les associations ayant bénéficié des subventions de l'INDH pourraient jouer le rôle de médiateurs entre les pouvoirs locaux et la population des quartiers. Cette analyse rejoint les analyses de Béatrice Hibou. Celle-ci considère que « *la privatisation de l'État constitue tout à la fois un moyen d'interventionnisme étatique, une reformulation des relations de pouvoir et au final une modalité de sa formation et de sa consolidation* »²⁷⁴.

²⁷³Entretien avec le coordinateur d'Equipe d'animation de quartier, Rabat, Yacobe Al Mansour, 25 avril 2011.

²⁷⁴HIBOU Béatrice, « Retrait ou redéploiement de l'État ? », Critique Internationale, n° 1, automne 1998, p. 151-168.

Ces agents se présentent comme des « gens de terrain ». Ils affirment que la population a besoin d'être écoutée puisqu'elle possède des idées et des solutions aux problèmes dont souffrent les quartiers populaires. Parmi les outils que les chargés d'Équipes d'animation des quartiers utilisent pour aider la population à formuler leurs propositions de projets, il y a la technique appelée « Méthode Cadrage Logique » (MCL). Celle-ci a pour objectif d'étudier si le projet est faisable. À travers cette méthode, les coordinateurs d'EAQ invitent la population cible à proposer des projets viables et ayant une légitimité par rapport aux besoins de la population.

Les agents qui composent les EAQ essaient dans leur discours de prendre une distance vis-à-vis des représentants des pouvoirs publics, notamment le représentant du pouvoir central dans un arrondissement, le *Caïd*. Ce dernier est membre du comité local de l'INDH, et les agents des EAQ y sont subordonnés. Mais ils insistent sur le fait qu'ils sont « libres » dans leur action, ils travaillent « librement » avec les autres acteurs.

« Le rôle des EAQ c'est l'accompagnement social, au début de l'INDH nous avons trouvé une table rase, il n'y avait rien, il y avait des gens qui font de l'associatif, mais ils le font d'une façon proche de l'amateurisme. Lorsque l'INDH a été lancée nous sommes allés dans les quartiers, on faisait partie de la division de l'action sociale, donc on est subordonné au Caïd, mais on travaille librement, on travaille en partenariat avec l'autorité mais nous avons une grande marge de liberté. Nous avons organisé des réunions avec la population, il y avait des associations qui avaient des conflits entre elles, d'autres qui sont politisées, on les a tous invité aux réunions, et nous avons commencé à les écouter et classer leurs projets selon la priorité et les moyens, donc on a réalisé un arbre à problème. On a fait un état du lieu et nous avons commencé par les petits projets, ensuite on est passé aux choses plus difficiles, par exemple les infrastructures sportives et en même temps on a responsabilisé les gens. Donc nous avons lancé l'approche participative, les projets viennent de la population qui les porte ensuite. En 2007 on a commencé à créer des associations, notamment celles des jeunes, le nombre d'associations créées après 2007 a été multiplié par six, plusieurs associations ont été créées »²⁷⁵.

²⁷⁵Entretien avec un Coordinateur d'Equipe d'Animation de quartier, Rabat, 25 avril 2011.

Les coordinateurs d'Équipes d'animation des quartiers sont accompagnés dans leur mission par les chefs de Division de l'Action Sociale des préfectures dans lesquelles existe l'action de l'INDH. Le rôle de ces derniers consiste en l'orientation de ces équipes ainsi que l'encadrement des associations dans l'élaboration des projets, mais aussi le suivi et l'évaluation des projets de l'INDH acceptés par le comité local de cette initiative.

« Notre rôle c'est l'axe de l'INDH, depuis l'élaboration des projets, en passant par le suivi et en terminant par l'évaluation, donc notre rôle est basé sur l'orientation des EAQ ainsi que l'encadrement des associations porteuses des projets, on fait l'accompagnement des acteurs intervenants dans le cadre de l'INDH »²⁷⁶.

Par ailleurs, les dispositifs participatifs mis en place dans le cadre de l'INDH ont donné lieu à l'émergence, dans certains quartiers, de courtiers de la « participation ». Ceux-ci constituent au Maroc un champ, voire une arène à l'intérieur de laquelle les leaders-courtiers de réseaux associatifs régionaux se recrutent, se professionnalisent aux marges de l'action publique²⁷⁷. Les agents chargés d'animer les dispositifs participatifs soulignent que d'une manière générale ces courtiers sont des personnes ressources très connues dans le quartier, comme les *Imams*. Ils jouent le rôle d'intermédiaires entre la population cible de l'INDH et les représentants des pouvoirs publics. Dans certains cas, ces courtiers sont devenus des leaders associatifs et des porteurs de projets de l'INDH.

« Notre point de départ c'était de descendre directement sur le terrain. On a recherché quelqu'un du quartier pour qu'il coordonne notre communication avec la population, souvent un Imam de la mosquée, ou quelqu'un très connu. Donc on a fait des réunions auxquelles les associations ont participé aussi, malgré que certains élus n'aient pas digéré cela car ils pensaient qu'on allait les déranger »²⁷⁸.

²⁷⁶Entretien avec le coordinateur local de l'INDH, quartier Sidi Bernoussi, Casablanca, 9 mai 2011.

²⁷⁷BENIDIR Mohammed, « Courtage collectif en développement et réseaux associatifs dans la région Drâa-Tafilalet », *Asinag* (Revue scientifique de l'Institut royal de la culture amazigh –IRCAM–), n° 7, 2012, p. 32.

²⁷⁸Entretien avec un coordinateur d'une équipe d'animation de quartier, Rabat, 4 mai 2011.

Les coordinateurs des Équipes d'animation des quartiers perçoivent l'invitation de la population à « participer » comme une chose nécessaire pour normaliser la relation entre administration et administrés. Selon ces coordinateurs, l'implication du « citoyen » est importante pour passer d'une relation de défiance à une relation de confiance. Cela pousse également la population à avoir confiance en l'institution publique, les élus locaux et les représentants des pouvoirs publics.

« Nous rencontrons aussi une difficulté qui a un rapport avec l'absence de confiance en les institutions publiques et leurs représentants. Mais avec le temps lorsqu'ils ont vu sur le terrain le travail que nous avons fait la confiance commence à s'installer, chaque année il y a plus de personnes qui viennent, au début il n'y avait pas de confiance mais avec le temps je pense que ce problème est réglé »²⁷⁹.

Par ailleurs, la dimension politique est présente aussi dans la façon avec laquelle les agents d'EAQ animent les dispositifs participatifs ; dans ce sens il s'agit d'impliquer les « citoyens » pour qu'ils ne détestent pas la chose publique et qu'au contraire ils deviennent un acteur à part entière de celle-ci. Les dispositifs participatifs auraient, comme le souligne Julien Talpin, « le potentiel de créer une citoyenneté active, plus engagée et soucieuse de l'intérêt général »²⁸⁰.

Les formations dont ont bénéficié ces « professionnels de la participation » semblent avoir joué un rôle dans leur perception des choses, notamment au niveau de leur relation avec la population. Dans ce cadre, ces animateurs d'Équipes d'animation des quartiers ne se présentent pas comme des fonctionnaires appartenant aux pouvoirs publics, mais plutôt comme des « facilitateurs de tâches » pour les « citoyens » ayant créé des associations et voulant déposer des demandes de subventions de l'INDH.

« On fait appel à la population car on est dans l'obligation d'écouter cette dernière ; nous avons appris dans les formations dont on a bénéficié qu'il ne faut pas se présenter comme des personnes de l'autorité publique, c'est pourquoi on va vers la

²⁷⁹Entretien avec le chef de service suivi et évaluation de l'INDH, Casablanca, Hay Hassani, 12 mai 2011.

²⁸⁰TALPIN Julien, « Pour une approche processuelle de l'engagement participatif : les mécanismes de construction de la compétence civique au sein d'institutions de démocratie participative », art. cité, p. 134.

population cible de l'INDH pour l'écouter, c'est eux même qui nous ont confié leur problème »²⁸¹.

L'invitation des associations des quartiers populaires à « participer » se justifie pour certains de ces « professionnels », d'une part par la nécessité de ne pas surcharger l'État, car à lui seul il ne pourra pas tout mener de front, et d'autre part parce que « *l'arbre doit être construit par les personnes qui le voient tous les jours* »²⁸², comme le souligne un de ces agents. Les pouvoirs publics font donc appel à la population pour « participer » dans les projets entrant dans le cadre de l'INDH. Cela explique que les quartiers populaires, leur équipement et leur contrôle sont devenus un enjeu politique majeur pour l'ensemble des acteurs politiques²⁸³.

Cependant, les coordinateurs des Équipes d'animation des quartiers rencontrent des difficultés pour « faire participer » la population cible de l'INDH. Celles-ci ont notamment été enregistrées au début de cette initiative, car la population s'en méfiait. En effet, certains habitants des quartiers populaires demandaient parfois aux membres des Équipes d'animation des quartiers s'ils travaillaient pour le compte de tel élu ou tel parti politique. Cela a dans les débuts creusé une distance entre ces agents et la population résidente dans les quartiers cibles de l'INDH, qu'il a été difficile de convaincre à « participer ».

« Au début, en 2006, on a rencontré des difficultés liées à la façon avec laquelle nous devons convaincre la population, elle n'avait pas de confiance, les gens doutaient de l'INDH. Mais après avoir vu les résultats sur le terrain, la confiance a commencé à s'installer. Les associatifs n'ont pas voulu s'engager au début car ils avaient une mauvaise impression sur l'INDH, cela est dû au passé je pense, mais après la confiance est venue avec le temps. Nous avons rencontré aussi un problème lié aux élus, ceux-ci n'assistaient pas au début aux réunions, ils s'en fichaient au départ, mais après ils ont compris »²⁸⁴.

²⁸¹Entretien avec une chef d'équipe d'animation de quartier, Rabat, quartier Hassan, 4 mai 2011.

²⁸²Entretien avec un membre d'EAQ.

²⁸³ABOUHANI Abdelghani « Le mouvement associatif dans les quartiers populaires marocains », *art. cité*, p. 139.

²⁸⁴Entretien réalisé, le 3 mai 2011, avec un chef d'Equipe d'Animation de Quartier à Rabat.

Les coordinateurs des Équipes d'animation des quartiers ne cachent pas les conditions dans lesquelles ils travaillent. Le manque de moyens logistiques reste, après les exigences de la population, le principal obstacle auquel ils sont confrontés. Ces agents sont également confrontés à des difficultés liées aux outils qui leur permettent de bien mener les tâches dont ils ont la charge. Par ailleurs il y a des problèmes liés à la logistique, notamment l'absence de moyens de transports de fonction pour se déplacer sur le terrain, ou encore d'une grande salle pour organiser les réunions publiques.

« On aimerait bien organiser des rencontres de sensibilisation avec la population, ces rencontres doivent être organisées régulièrement, nous on travaille dans des conditions qui sont très difficiles, dès fois on va sur le terrain avec nos propres moyens, c'est mon mari qui vient me chercher des fois »²⁸⁵.

Cependant, le problème considéré comme majeur par certains agents d'EAQ a rapport aux élus locaux qui selon leurs dires considèrent les associations comme « des ennemis ». Ces élus essaient alors de récupérer les projets lancés dans le cadre de l'INDH en disant que leur réussite leur est due.

L'enquête montre qu'il existe une sorte de concurrence entre les élus locaux et les leaders associatifs. Les associations se présentent comme les représentants légitimes de la population ; certains élus locaux ne reconnaissent pas cela, et disent que les individus ont aussi leur connaissance du terrain. Cela renvoie au conflit qui pourrait avoir lieu entre les savoirs citoyens individuels et collectifs²⁸⁶.

« Le grand problème c'est les élus, ceux-ci considèrent les associations comme des ennemis, ils font rien ces élus dans le cadre de l'INDH, pour chaque projet lancé dans un quartier ils le récupèrent à leur profit, ils disent que c'est eux qui l'ont lancé, c'est grâce à eux que le projet a pu être programmé »²⁸⁷.

Parmi les difficultés rencontrées par les chargés des Équipes d'animation des quartiers, figure l'amalgame que font les habitants des quartiers populaires par rapport au lancement de

²⁸⁵Entretien avec une coordinatrice d'une Equipe d'Animation de Quartier, Rabat, quartier Hassan, 4 mai 2011.

²⁸⁶GANUZA Ernesto et NEZ Héloïse, « Conflits de savoirs, de légitimités et de pouvoir dans les dispositifs d'urbanisme participatifs à Paris et Cordoue », *art. cité*, p. 82.

²⁸⁷*Idem*.

l'INDH. Certains habitants reprochent en effet aux agents des EAQ d'avoir volé l'argent de cette initiative ; ils pensent que le roi a réservé de l'argent pour la population mais que celle-ci n'a rien reçu ! Ces rumeurs ont incité les chargés des EAQ à organiser des rencontres festives pour sensibiliser la population et lui expliquer les procédures qu'il faut suivre pour bénéficier des subventions.

*« Depuis le début de l'INDH il y avait un amalgame, les gens nous contactent pour nous dire **Sidna** nous a donné l'argent... Les gens ne savaient pas qu'il y a des démarches à faire pour pouvoir avoir des financements, mais maintenant ça a changé grâce aux rencontres festives que nous avons organisées, les gens sont sensibilisés maintenant »²⁸⁸.*

Dans le cadre des réunions réservées au diagnostic participatif, les coordinateurs des EAQ sont confrontés à d'autres difficultés liées notamment à la mobilisation de la population. Ils rencontrent en effet des obstacles pour réunir les habitants dans les réunions publiques.

Par ailleurs, une autre difficulté est liée au conflit d'intérêt entre les représentants associatifs, chacun défendant un projet. Ils affirment qu'il y a chez certains acteurs associatifs une absence de vision commune de développement social.

« Les difficultés liées notamment à la communication avec la population, on trouve des difficultés pour réunir les gens dans les réunions de diagnostic, il y a aussi une autre difficulté liée au conflit d'intérêt entre les citoyens, chacun défend un projet, il n'y a pas une vision commune de développement social. Nous rencontrons aussi une difficulté qui a un rapport avec l'absence de confiance en les institutions publiques et leurs représentants, mais avec le temps lorsqu'ils ont vu sur le terrain le travail que nous avons fait la confiance a commencé à s'installer, chaque année il y a plus de personnes qui viennent, au début il n'y avait pas de confiance mais avec le temps je pense que ce problème est réglé »²⁸⁹.

²⁸⁸Entretien avec le chef de service communication de l'INDH, Anfa, Casablanca, 9 mai 2011.

²⁸⁹Entretien avec le chef de service de suivi et d'évaluation de l'INDH en milieu urbain, Hay Hassani, Casablanca, 12 mai 2011.

Les coordinateurs d'Équipe d'animation des quartiers reprochent aux représentants associatifs qui se mobilisent dans le cadre de l'INDH cette absence de vision commune de développement social des quartiers.

En effet, les fonctionnaires étatiques ainsi que les chargés d'animation des dispositifs participatifs reprochent aux associatifs de ne pas comprendre la « philosophie » de cette initiative. Ils prennent l'exemple de ce qu'a affirmé un chargé de communication à la Division de l'action sociale : « *il y a des associatifs qui demandent de construire un pont* » ; pour cet agent, cela ne rentre pas dans l'action de l'INDH. Mais puisque celle-ci donne la parole aux « citoyens », ceux-ci réclament des choses n'entrant pas dans les projets de cette initiative.

Par ailleurs, les agents chargés d'animer les dispositifs participatifs sont parfois confrontés à l'arrivisme de certains associatifs. Cela est dû, selon ces agents, au niveau intellectuel d'une partie de la population des quartiers populaires. Cette situation tire son origine, selon ces agents, dans l'absence d'une vision stratégique chez les catégories sociales appartenant aux classes populaires, mais également parce que ces « *gens ne sont pas bien instruits* ».

« On a des problèmes avec des gens qui ne sont pas instruits, des gens qui veulent avoir tout d'un seul coup, ils sont un peu arrivistes »²⁹⁰.

De plus, une partie de la population ne s'intéresse pas aux programmes de cette initiative. Pour les agents chargés d'accompagner la population cible et d'animer les dispositifs participatifs, l'ignorance d'une partie de cette population explique que certaines personnes ne pensent qu'à leurs intérêts personnels. Mais cela pourrait également s'expliquer par l'absence de confiance en les institutions et les acteurs politiques locaux. Au Maroc, il est observé une absence de politiques publiques locales. L'accès au conseil municipal sert moins à mettre en œuvre des programmes ambitieux qu'à instaurer des formes de « médiation sociale et institutionnelle » personnalisées avec les électeurs²⁹¹.

Par ailleurs, les chargés d'animation des dispositifs participatifs de l'INDH rencontrent des difficultés liées à l'amalgame que la population fait entre cette initiative et les partis

²⁹⁰Entretien avec un chef d'équipe d'animation de quartier, Rabat, 25 avril 2011.

²⁹¹CATUSSE Myriam et ZAKI Lamia, « Gestion communale et clientélisme moral au Maroc : les politiques du Parti de la justice et du développement », *Critique internationale*, 2009/1 n° 42, p. 82.

politiques. Certains « citoyens » pensent que ce programme est lancé par des partis politiques afin de gagner du terrain électoral.

« Il ne faut pas oublier que l'INDH est un nouveau projet donc c'est encore difficile de critiquer les gens dès maintenant, mais c'est vrai on rencontre des difficultés liées notamment au niveau de la conscience de la population, on ne trouve pas de difficultés avec les gens cultivés, mais ceux qui ne font pas beaucoup d'étude on rencontre encore des difficultés avec eux, il y a aussi des gens qui ne font pas de différence entre l'INDH comme action sociale et les partis politiques »²⁹².

Les représentants des pouvoirs publics locaux que nous avons rencontrés soulignent que la « participation citoyenne » leur a permis de s'adapter à un acteur qui était auparavant ignoré ; ils confirment que la population concernée par un projet doit être consultée avant l'élaboration de celui-ci, car ce dernier doit être construit sur la base de leurs attentes.

Il est observé que les fonctionnaires étatiques assistent au changement de leurs rapports avec la population. Ils confirment en effet qu'auparavant les décisions étaient prises dans les bureaux sans aucune consultation avec les populations-cibles.

En revanche, suite à la mise en place des dispositifs participatifs dans le cadre de l'INDH, ces fonctionnaires ont été invités à veiller à ce que les projets élaborés au niveau communal traduisent la volonté de la population.

« C'est un grand changement dans la mesure où la décision n'est plus prise dans nos bureaux mais elle vient de la population, il y a un changement dans la structure du pouvoir décisionnel »²⁹³.

Enfin, il est constaté que suite à l'arrivée de l'INDH et de ses dispositifs participatifs, les « hommes de pouvoir » sont devenus de plus en plus des « hommes de développement humain ». L'INDH a beaucoup insisté sur l'importance de collaborer avec tous les acteurs, y compris les « citoyens » ordinaires, et plus particulièrement ceux engagés dans l'action

²⁹²Entretien avec le chef de division de l'action sociale, en même temps coordinateur local de l'INDH, Casablanca, Anfa, 9 mai 2011.

²⁹³Entretien avec le chargé de communication de la DAS, Rabat, 28 mai 2012.

associative. Cela explique que depuis l'arrivée du roi Mohammed VI, la question sociale est placée en tête de l'agenda public, notamment avec le lancement de l'INDH²⁹⁴.

De plus, le représentant associatif est désormais considéré comme un nouvel acteur de l'action publique ; il a pu saisir l'occasion, grâce à l'INDH, d'emmagasiner des connaissances dans l'espace public. Selon les fonctionnaires rencontrés dans le cadre de nos enquêtes de terrain, l'acteur associatif ne peut jamais être un concurrent, il y a une complémentarité réciproque, c'est un partenaire avec qui la collaboration devient nécessaire voire décisive dans l'élaboration des projets. Mais en même temps ces fonctionnaires d'État ne cachent pas que les élus acceptent difficilement le fait de « faire participer » les associatifs. L'idée qu'ils ont est que l'action territoriale ne doit pas être ouverte à la « participation citoyenne ».

Cependant, on observe qu'une nouvelle confiance est en train de s'installer entre le représentant associatif et les fonctionnaires représentants des pouvoirs publics centraux au niveau local. L'acteur associatif fait davantage confiance en l'administration publique ; dans ce sens les dispositifs participatifs sont vus comme une façon de transformer la relation entre les administrés et l'administration publique²⁹⁵.

Par ailleurs, les dispositifs participatifs mis en place dans le cadre de l'INDH en milieu urbain ont permis aux « citoyens » ordinaires de créer des associations et de s'exprimer spontanément devant les représentants des pouvoirs publics.

²⁹⁴CATUSSE Myriam et VAIREL Frédéric, « Question sociale et développement : les territoires de l'action publique et de la contestation au Maroc », *art. cité*, p. 5.

²⁹⁵BHERER Laurance, « Les relations ambiguës entre participation et politiques publiques », *art. cité*, p. 107.

Pour conclure ce chapitre, nous pouvons avancer que les « professionnels de la participation » en France et au Maroc n'ont pas des missions identiques.

Bien que la plupart de ces « professionnels » sont issus d'associations locales ou étaient au moins membres dans des associations de la société civile, dans les deux cas étudiés, les agents chargés d'animer les dispositifs participatifs n'ont pas les mêmes missions.

Au Maroc, ces « professionnels » ont un statut de fonctionnaires, échelon cadres supérieurs. Tandis qu'en France la situation n'est pas la même ; l'on retrouve à la fois des fonctionnaires, des chargés de mission et des salariés en contractuel, le statut dépendant du poste occupé. Par exemple, le statut d'un chef de projet politique de la ville n'est pas comme celui d'un chargé de la « démocratie participative » ou d'un directeur de la « démocratie locale ».

En outre, si les « professionnels de la participation » ne font en France qu'animer les dispositifs participatifs, ils jouent en revanche au Maroc un rôle de réconciliation entre la population et les institutions publiques. Cela explique l'enjeu qui se cache derrière le recrutement de ces « professionnels », dans un contexte marqué par l'adoption d'un discours officiel insistant sur une « nouvelle ère de l'autorité ».

Conclusion de la première partie

En conclusion de cette première partie, l'enquête montre qu'il existe davantage de différences que de points communs dans les deux cas étudiés.

Les enjeux des dispositifs participatifs mis en place dans le cadre du Programme national de rénovation urbaine en France et de l'Initiative Nationale pour le Développement Humain en milieu urbain au Maroc constituent un point commun entre ces deux cas étudiés. Il est observé que les dispositifs participatifs sont lancés dans un contexte marqué par la désaffiliation sociale que connaissent les quartiers populaires des villes étudiées en France et au Maroc. Eloigner la contestation de ces quartiers et y éviter les tensions constitue le principal enjeu de ces dispositifs. On peut ajouter à cela, pour le cas du Maroc, la « transition » que ce pays a connue suite à l'arrivée d'un nouveau monarque, cela pouvant expliquer l'influence du contexte politique sur le lancement de l'INDH et de ses dispositifs.

Cependant, en France il existe une dimension locale des dispositifs participatifs, ces derniers étant lancés et pilotés par les pouvoirs locaux ; tandis qu'au Maroc, un rôle majeur est joué, dans la mise en œuvre et l'animation des dispositifs participatifs, par le pouvoir central à travers la préfecture et son service de Division de l'action sociale. Dans certains cas, ce service a même contribué à la création d'associations ayant bénéficié de subventions de l'INDH²⁹⁶. Cela nous invite à dire que les dispositifs de l'INDH sont empreints de clientélisme et renforcent le réseau des notables.

Par ailleurs, il existe une homogénéité du lieu de résidence des acteurs associatifs dans les deux cas étudiés. La majorité des associatifs rencontrés en France et au Maroc sont originaires des quartiers populaires objets du PNRU et de l'INDH en milieu urbain. Néanmoins dans quelques exceptions, les représentants associatifs viennent de quartiers appartenant à la classe moyenne, mais ont vécu au moins pendant leur enfance dans les quartiers populaires objets du PNRU et de l'INDH.

Dans ces mêmes profils, il existe une hétérogénéité de la situation sociale et professionnelle de ces associatifs ; on trouve des cadres, des cadres moyens, des ouvriers, des chômeurs, des personnes retraitées ou proches de la retraite dans le cas de la France. Dans les cas étudiés au Maroc, les associatifs qui se mobilisent sont pour la plupart actifs, c'est-à-dire qu'ils exercent une activité professionnelle ou entrant dans la catégorie active de la société. Ce paradoxe entre les deux cas étudiés pourrait s'expliquer par la « philosophie » des

²⁹⁶Il s'agit de montrer, comme le souligne Myriam Catusse, que le Palais royal est le promoteur principal des questions sociales (voir Catusse Myriam, « Le « social » : une affaire d'État dans le Maroc de Mohammed VI », *art. cité*, p. 68).

programmes adoptés dans chaque pays. L'INDH attire une partie des jeunes et des femmes, cela renvoyant au renouvellement social que génèrent les dispositifs participatifs de l'INDH.

Les réunions publiques de « consultation » et de « concertation » du PNRU attirent des « citoyens » plus âgés et n'intéressent pas les jeunes des quartiers cibles. Il peut s'agir ici d'un moyen permettant à des « citoyens » retraités ou proches de la retraite de s'occuper et de « passer le temps ». Le PNRU pourrait être perçu par les jeunes des quartiers cibles comme une chose secondaire qui vient après la rénovation sociale. Cela renvoie à l'analyse par Renaud Epstein du privilège du ministère de la Ville concernant des actions d'aménagement urbain sur le volet social, en raison de leurs bénéfices politiques jugés plus importants²⁹⁷.

Enfin, il est observé dans les deux cas étudiés que les dispositifs participatifs ont donné lieu à l'émergence de « professionnels » de la participation²⁹⁸. Cela veut dire que « ces professionnels » sont l'un des effets des dispositifs participatifs. Ils n'ont cependant pas des missions identiques dans les deux cas étudiés. Bien que l'émergence de ces « professionnels » de la participation puisse être analysée comme un produit des dispositifs participatifs, leur influence sur la relation gouvernants/gouvernés est plus remarquable au Maroc qu'en France. En effet, au Maroc le recrutement de « ces professionnels » vise à installer une nouvelle relation entre gouvernants et gouvernés dans un contexte marqué par l'arrivée d'un nouveau monarque²⁹⁹. Ils constituent par ailleurs un soutien des pouvoirs publics dans les quartiers cibles de cette initiative. En France, le rôle de « ces professionnels » ne dépasse pas l'animation des dispositifs participatifs ; ils contribuent également à la mobilisation de la population cible. Mais l'expression « professionnels de la participation » n'a pas le même sens dans les deux cas étudiés. Au Maroc, ils sont considérés comme des « facilitateurs » des tâches que les acteurs associatifs mènent dans le cadre de leur action autour de l'INDH. En France, ces « professionnels » de la participation sont considérés comme un « nouveau support » des pouvoirs publics dans les quartiers. Leur rôle est donc de donner un appui aux acteurs associatifs qui se mobilisent autour du PNRU.

²⁹⁷EPSTEIN Renaud, *La rénovation urbaine. Démolition-reconstruction de l'État*, Paris, Presses de Sciences Po. Coll. « Sciences Po Gouvernance », 2013, 377 p.

²⁹⁸NONJON Magali, « Professionnels de la participation. Savoir gérer son image militante », *art. cité*.

²⁹⁹Laurence Bherer parle des dispositifs participatifs comme une façon de transformer la relation entre les administrés et l'administration publique (voir BHERER Laurence, « Les relations ambiguës entre participation et politiques publiques », *art. cité*, p. 107).

Partie II : L'action associative au service de l'action publique

Afin d'établir que les dispositifs participatifs adoptés par les pouvoirs publics en France et au Maroc peuvent être analysés comme un instrument visant à produire l'action publique dans les quartiers populaires par les acteurs associatifs, nous comptons démontrer, dans un premier temps, que ces dispositifs ne donnent pas de réel pouvoir aux représentants associatifs mais qu'au contraire ils ne font que les informer et les orienter (chapitre 1) ; ensuite, dans un second temps, comment la mobilisation des leaders associatifs autour des dispositifs participatifs ne fait bien souvent que reproduire l'action des agents publics dans ces quartiers (chapitre 2) ; enfin, dans un troisième et dernier temps, que les dispositifs participatifs n'ont permis d'obtenir qu'une politisation limitée des acteurs associatifs (chapitre 3).

Chapitre 1 : Les dispositifs participatifs, entre « information » et « orientation »

Dans ce premier chapitre, nous commencerons par établir qu'en France les dispositifs participatifs sont un outil d'information ; les leaders associatifs ne sont en effet pas concertés mais simplement invités à être informés par les pouvoirs publics (section 1) ; puis nous établirons qu'au Maroc, les dispositifs participatifs sont un moyen visant à orienter les représentants associatifs et leurs choix des projets (section 2).

Section 1 : Un outil d'« information »

Comme nous l'avons souligné dans la première partie de cette présente thèse, les pouvoirs publics dans les deux villes françaises objets de notre étude ont mis en place différents dispositifs ayant pour objectif de faire « participer » la population cible dans les projets de rénovation urbaine. Les représentants des pouvoirs publics justifient la mise en place de ces dispositifs par l'importance d'obtenir l'avis des « citoyens » et de bénéficier de leur expertise, mais aussi de redonner confiance aux habitants des quartiers populaires et les réconcilier avec les institutions publiques. C'est pour ces raisons que selon les acteurs étatiques, les dispositifs participatifs commencent par l'« information » et peuvent aller jusqu'à la « concertation » voire la « consultation ». Cette grille qui vise à donner plus de pouvoir à la population des quartiers populaires est-elle respectée ? Ces méthodes sont-elles suffisantes pour dire qu'il existe une réelle participation de la population cible ? Si oui, en quoi sont-elles suffisantes ?

Dans le cadre de la politique de la ville en France, les expériences ont montré que les acteurs non-gouvernementaux ne sont pas totalement marginalisés lors de l'élaboration des projets rentrant dans le cadre de cette politique. Ils sont dans certains cas invités à assister à des réunions d'« information », de « consultation » et de « concertation », mais est-ce que leur participation dans ces dernières a un réel impact sur la décision ? Est-ce qu'ils disposent d'un pouvoir suffisant pour qu'on puisse dire qu'ils « participent » réellement dans des projets concernant l'amélioration de leur qualité de vie ?

L'histoire de la politique de la ville a montré que les acteurs publics centraux et locaux sont les principaux acteurs de l'élaboration des grands axes de cette politique. Cependant, quelle place occupent les acteurs civils –notamment les représentants associatifs– dans la

production des projets qui rentrent dans le cadre du programme national de rénovation urbaine ? Leur « participation » se conjugue-t-elle dans la prise de décisions, dans leur mise en œuvre, ou bien va-t-elle jusqu'à réunir les deux ? Ces questionnements nous invitent à interroger la forme de coopération adoptée pour élaborer des projets qui rentrent dans le cadre du « Programme national de rénovation urbaine ». Ce dernier est-il un indicateur de la transformation de la gouvernance des villes ?

Jacques Donzelot interroge le positionnement de la population dans l'élaboration des opérations entrant dans le cadre du programme de rénovation urbaine. Il demande : « à quoi bon rénover les lieux et les habitants si l'on n'en profite pas pour élever la capacité de pouvoir des habitants dans leurs quartiers et sur leur ville ? »³⁰⁰. Il rajoute : « une rénovation ne peut-elle être plutôt l'occasion de l'élévation du pouvoir des habitants sur leur cadre de vie elle-même ? Les consultations prévues par la loi de rénovation urbaine sont plus épuisantes que productives...Elles ne suscitent pas la moindre dynamique, bien plutôt d'innombrables plaintes. Aussi faudrait-il assortir les opérations de rénovation de formules de participation plus ambitieuses que celles de l'information et de la consultation si l'on veut produire un changement dans l'attitude des habitants vis-à-vis de leur cadre de vie »³⁰¹. Cela nous invite à avancer l'hypothèse selon laquelle la « consultation citoyenne » dans le cadre du Programme national de rénovation urbaine se limite à un cadre informatif et non à une réelle consultation productive qui leur permettrait de participer à la prise de décisions dans des affaires qui les concernent de près.

Jacques Donzelot souligne que la rénovation est nécessaire mais il importe, selon lui, que « la population en soit partie prenante et qu'elle soit responsabilisée dans son quartier par une augmentation de son pouvoir »³⁰².

Cependant, ce qu'il est nécessaire d'analyser quand on aborde les différents dispositifs participatifs mis en place par les pouvoirs publics dans le cadre du Programme national de rénovation urbaine, c'est le degré de « participation » auquel donnent lieu ces dispositifs. Pour ce faire, différentes questions sont avancées : les pouvoirs publics font-ils réellement de la « participation » ? Quel est la différence entre « consultation » et « concertation » ? Ces deux méthodes ne se ressemblent-elles pas dans les cas que nous étudions ?

Afin de répondre à ces questions, il est nécessaire de souligner, tout d'abord, qu'il existe un instrument qui permet d'apprécier les différents outils de « participation » :

³⁰⁰DONZELOT Jacques, *Quand la ville se défait*, op. cit., p. 117.

³⁰¹*Ibid.*, p. 118.

³⁰²*Ibid.*, p. 180.

l'« échelle de Sherry Arnstein »³⁰³. Cette échelle de participation, selon Arnstein, distingue trois niveaux correspondant à différents registres de pratiques, avec au total huit degrés possibles sur son échelle. Le premier niveau de cette échelle correspond à une réelle participation ; un pouvoir effectif est délégué aux citoyens à travers le partenariat, la délégation du pouvoir ou un rôle qui va jusqu'à la conception, la planification et la direction des programmes. Le second niveau est celui de la coopération symbolique, qui permet de mettre en place des outils de « participation » cependant insuffisants car privilégiant un flux à sens unique, sans mise en place de canaux assurant l'effet retour ; dans ce niveau, les pouvoirs publics adoptent des outils comme « l'information » et « la consultation ». Le troisième et dernier niveau est celui de la non-participation ; l'objectif principal est alors d'éduquer les participants et de traiter leurs pathologies à l'origine des difficultés du territoire visé³⁰⁴.

L'enquête de terrain menée dans la ville de Lille montre que les pouvoirs publics locaux ainsi que les fonctionnaires chargés d'animer les dispositifs participatifs ne font pas de différence entre « consultation » et « concertation » ; selon certains acteurs publics, ce sont deux méthodes liées mais à des degrés différents, même si la façon avec laquelle les pouvoirs publics « font participer » la population est la même. Il est observé que la manière avec laquelle se déroulent les réunions de « consultation » et de « concertation » se ressemble. En effet, dans ces réunions la population cible est invitée à écouter les élus ; ces derniers présentent le ou les projet(s) devant le public présent, puis celui-ci pose des questions souvent techniques sur la durée des travaux, sur les plans, etc.

Souvent les acteurs sur le terrain font un amalgame entre les deux dispositifs ; pour certains, la « consultation » ne présente aucune différence avec la « concertation », les deux ayant le même objectif, c'est-à-dire informer les « citoyens » et enregistrer leurs remarques. Il est observé que les pouvoirs publics locaux ainsi que les techniciens de la ville organisent la même réunion publique mais sous une appellation différente : une partie l'appelle une réunion de « consultation », une autre l'appelle réunion de « concertation ». Hubert Touzard souligne dans ce cadre : *« ce qui est assez frappant, c'est que l'on assiste souvent à l'emploi d'un terme pour un autre, comme s'il y avait un certain flou dans la définition de ces termes et*

³⁰³Voir dans ce cadre l'article de DONZELOT Jacques et EPSETIN Renaud, « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine », *art. cité*.

³⁰⁴*Idem.*

comme si les acteurs n'étaient pas toujours au clair concernant les processus impliqués par ces différentes situations »³⁰⁵.

« Au début on était partis sur l'information qui est plus classique, donc là c'est la chargée de communication qui s'occupe, nous on avait distingué la consultation et la coproduction, ça c'était avant que j'arrive, et en fait on s'est rendu compte que c'était un peu compliqué, consultation, coproduction, pour moi aujourd'hui on est pas encore dans la coproduction complète des projets, donc du coup on a tout regroupé sous l'appellation concertation et ça a mis tout le monde d'accord, donc voilà nous on appelle ça la concertation »³⁰⁶.

Les élus locaux donnent de l'importance aux réunions organisées dans le cadre des dispositifs participatifs du PNRU, car celles-ci leur permettent de communiquer directement avec la population et donc de jouer le jeu de « l'ouverture » et de « l'écoute » de la population. Les dispositifs participatifs servent à renforcer des élus en mal de légitimité davantage qu'à redistribuer le pouvoir de décision à l'échelle municipale³⁰⁷.

Par ailleurs, le fait de prendre à la fin des réunions un café avec la population présente permet à certains « citoyens » de prendre des rendez-vous avec les élus ; cela renforce également l'idée selon laquelle l' élu est disponible et accessible.

Les réunions organisées dans ce cadre ont plus d'impact au niveau de l'image des élus locaux que de l'augmentation du pouvoir de la population. Cela confirme que les réunions dites de « consultation » et de « concertation » contribuent à la non-participation de la population cible des projets de rénovation urbaine. La population ne s'intéresse plus aux réunions organisées dans ce cadre, car elle trouve qu'elles ne servent à rien ; elles se ressemblent et ne permettent pas de donner la parole à la population cible ainsi que de prendre en considération ses revendications. Souvent les élus locaux enregistrent l'avis des « citoyens », mais en réalité leur opinion n'est pas prise en compte.

³⁰⁵HUBERT Touzard, « Consultation, concertation, négociation ». Une courte note théorique, *Négociations*, 2006/1 n° 5, p. 69.

³⁰⁶Entretien avec la chargée de « participation et de concertation » à la mairie, Lille, 14 janvier 2011.

³⁰⁷TALPIN Julien, « La démocratie participative marginalisée par le pouvoir local », *art. cité*, p. 23.

« Je pense qu'on a pas la même notion du participatif, pour eux le participatif ça s'arrête à la transmission de l'information, réunir les gens et puis au revoir. Le participatif pour moi ce n'est pas ça, la participation doit être active, les gens doivent mettre leurs mains, ils doivent laisser une trace »³⁰⁸.

Les représentants associatifs que nous avons rencontrés lors des enquêtes de terrain à Lille dévoilent leur insatisfaction à l'égard de la façon avec laquelle se déroulent les réunions publiques. Ceux-ci reprochent en effet aux élus de solliciter l'attention de la population et non pas sa parole. Ils affirment que la réalité est loin de toute participation, car il n'existe pas un engagement basé sur la volonté de faire participer la population concernée. Ils reprochent aux pouvoirs publics locaux de vouloir parler de « participation », mais sur le terrain celle-ci n'apparaît pas. Ils confirment qu'il y a davantage d'information que de participation, même si les représentants des pouvoirs publics essaient de présenter une image qui donne l'impression d'une « réelle participation ». Il est observé, comme le souligne Julien Talpin, que « *la démocratie participative n'est que le nouveau masque arboré par les élus locaux pour légitimer leur pouvoir* »³⁰⁹.

« Ben comme je le disais au début pour moi c'est insuffisant dans la mesure où on ne sollicite pas la parole de l'habitant, on sollicite son attention, on leur demande d'écouter, de regarder, et voilà ; et après on lui dit « merci à la prochaine, on vous donnera une convocation ». Donc ce n'est pas ce que j'appelle la participation. Donc pour moi une participation c'est qu'il y a un engagement réel, c'est-à-dire au moins une parole, voire un geste, voire une action suscitée auprès de l'habitant pour qu'il participe réellement. Donc (hésitation), parce que quand il parle de consultation je suis désolé pour moi, quand je consulte par exemple, quand je dis je vais consulter chez un médecin, j'ai un médecin devant moi qui s'occupe de moi et qui me fait parler et qui s'intéresse à mon problème ; ça c'est une consultation. C'est pas, je peux pas dire que je vais consulter quand je vais dans une salle de mairie et qu'il y a cent cinquante ou deux cents personnes et qu'on me parle d'une manière générique, ça c'est pas une consultation,

³⁰⁸Entretien avec un acteur associatif, Lille, 09 janvier 2012.

³⁰⁹TALPIN Julien, « La démocratie participative marginalisée par le pouvoir local », *art. cité*, p. 29.

c'est une présentation, un auditoire. Donc je pense que les méthodes sont largement insuffisantes, et même je dirais que ces premières méthodes que eux appellent participatives, c'est le B-A-BA de l'information démocratique, ça devrait avoir lieu sur tous les sujets, tout le temps. Donc c'est le B-A-BA. Donc y'a pas à s'en vanter comme étant un geste participatif parce que c'est le premier rôle d'un élu de tenir informés ses citoyens donc pour moi c'est pas un geste participatif. Donc c'est largement insuffisant »³¹⁰.

L'enquête montre que les pouvoirs publics locaux ne font pas de « participation », mais plutôt de l'information. Ils font appel à des associations et comité de quartiers ayant un contact direct avec les habitants. Ces structures associatives mobilisent la population concernée par les projets de rénovation urbaine afin qu'ils viennent aux réunions appelées de « consultation » alors que le terme « information » serait plus approprié. Les représentants associatifs ainsi que les habitants ne font que recevoir des explications sur le projet et le calendrier des travaux. Ils reconnaissent qu'ils ne peuvent pas « participer » à un niveau supérieur de participation, mais souhaitent au moins que leur voix soit entendue par les pouvoirs publics.

En outre, il est observé qu'une raison subjective empêche la population de bénéficier d'un degré élevé de participation ; il s'agit du niveau intellectuel des « citoyens » résidant dans les quartiers populaires. Les leaders associatifs avancent souvent que les méthodes de participation ne sont pas adéquates et compatibles avec le niveau intellectuel de la plupart des habitants des quartiers cibles du Programme national de rénovation urbaine. Ces méthodes n'encouragent pas particulièrement la population à se mobiliser et s'organiser, car elles s'adressent prioritairement à une population instruite, sachant au moins lire et écrire. L'inadaptation des méthodes avec les secteurs concernés par les projets de rénovation urbaine constitue l'un des éléments qui pourrait expliquer que la population cible et les représentants associatifs ne « participent » pas réellement, mais sont simplement présents autour des dispositifs.

« On ne peut pas faire du cent pour cent en participatif, c'est pas possible, mais par contre ne pas essayer même 50%, c'est une catastrophe. Voilà, je pense que les méthodes elles ne sont pas encore au point, et pour ça il faudrait s'y intéresser. Pourquoi les

³¹⁰Entretien avec le président d'une association, Lille, quartier Moulins, 21 janvier 2011.

méthodes ne sont pas encore au point, c'est parce qu'on ne peut pas prendre des méthodes génériques ; tu vas dans un quartier qui est habitué, qui est cultivé, tu le mets en situation, il va réagir ; parce qu'il sait écrire par exemple, on va leur donner un questionnaire, rien que parce qu'il sait écrire ce quartier-là ça va être participatif parce qu'il aura écrit. Mais si tu vas dans un autre quartier, la moitié des gens ne savent pas écrire français donc comment veux-tu utiliser les mêmes outils ? C'est pas possible. Donc c'est pour ça que je dis il y a des spécificités en fonction du secteur et qu'il y a que sur le terrain que tu peux t'en rendre compte, et un secteur à un autre ne fonctionne pas de la même façon. Donc les méthodes ne sont pas encore tout à fait au point, il faut être plus sur le terrain pour être conscient et développer des méthodes adaptées »³¹¹.

Les représentants associatifs ont une conception de la participation différente de celle proposée par les pouvoirs publics ; pour eux, celle-ci ne doit pas s'arrêter à la réunion de la population dans une salle et à la transmission des informations. La « participation », selon eux, « doit être active » tout en impliquant la population cible. Cela se justifie, selon ces associatifs, par les compétences et les capacités dont disposent les habitants des quartiers populaires ; celles-ci ne sont pas exploitées par les pouvoirs publics, toujours selon ces associatifs. Ils déclarent que les « citoyens » possèdent une expertise d'usage que ces derniers pourraient développer en fonction de leur capacité de mobilisation³¹².

Par ailleurs, les représentants associatifs insistent sur la particularité de chaque secteur où ont lieu des travaux de rénovation urbaine. L'idée de traiter tous les quartiers de la même façon et avec les mêmes dispositifs participatifs ne permet pas de comprendre la spécificité de chaque secteur. La mise en place des dispositifs participatifs similaires dans différents quartiers rend la tâche difficile même pour la population.

« Même si la ville a une volonté politique mais elle n'a pas les compétences et les capacités pour mettre ça en œuvre, c'est pour ça ils font appel à des associations qui connaissent mieux le terrain et qui sont près de la réalité, on voit que les élus veulent traiter tous

³¹¹Idem.

³¹²GARDESSE Camille, « Responsables politiques et professionnels de l'urbain face aux expertises de citoyens : la concertation sur le réaménagement des Halles », art. cité, p. 73.

les quartiers de la même façon, mais non chaque quartier a ses spécificités »³¹³.

La mise en place des dispositifs participatifs adéquats sur les sites où sont réalisés des projets de rénovation urbaine permet de mobiliser une partie importante de la population des quartiers concernés autour de ces dispositifs. Cela encouragerait la population à s'organiser et se mobiliser et donc à avoir des interlocuteurs. Selon les acteurs associatifs, cette représentation des « citoyens » devait prendre en considération que la majorité de la population résidant dans les quartiers populaires fait face à des difficultés qui l'empêchent de « participer » ; celles-ci sont souvent liées aux problèmes linguistiques et à la prise de parole en public. Dans ce cadre, la proposition de recruter des animateurs des dispositifs participatifs issus de l'immigration est fortement appuyée par les représentants associatifs.

Certains associatifs insistent sur l'importance de mettre en place des méthodes qui vont faire parler la population ; ils justifient cela par le fait que la majorité de la population résidant dans les quartiers est d'origine maghrébine. Cette raison est, selon ces associatifs, à même d'inciter à l'adoption de nouvelles méthodes basées sur la parole et l'image, comme par exemple les films.

« Alors déjà je disais des méthodes adaptées au secteur, c'est-à-dire par exemple si on est dans un secteur par exemple à fort pourcentage d'étrangers voire de maghrébins, peut-être trouver un interlocuteur qui puisse parler arabe ou berbère. Nous voilà on a fait un travail sur l'immigration, la personne qui était avec moi à chaque fois il parlait arabe et berbère, donc du coup quand on était face à des vieux par exemple qui avaient du mal en français, ils pouvaient tout dire dans leur langue, donc du coup on avait l'info. Sinon cette personne-là si ça avait été moi seule en face, je n'aurais pas pu, on aurait peut-être pu passer un moment sympathique mais il m'aurait dit trois mots en français, il m'aurait pas exprimé son idée.

Ensuite y'a moyen de récolter l'information. Comme je disais tout à l'heure si on demande aux gens de communiquer par l'écrit, dans ces quartiers on enlève soixante-dix pour cent des gens, donc c'est ridicule d'utiliser l'écrit ; l'oral est peut-être une meilleure

³¹³Entretien avec un acteur associatif, Lille, 9 janvier 2012.

chose. Beaucoup de cultures des gens issus de l'immigration sont des cultures d'oralité, ce sont des pays qui fonctionnent beaucoup sur des traditions orales. Nous ce n'est pas parce que le français on est sur une tradition écrite qu'on ne doit pas faire attention à d'autres modes de transmission. Donc ça faut faire attention. L'oralité ça peut se faire par du dialogue mais ça peut aussi se faire par la captation, ça peut se faire par des films, on peut trouver d'autres moyens de travailler à travers la parole »³¹⁴.

Les représentants associatifs reconnaissent que les pouvoirs publics ne font pas participer la population concernée par les projets de rénovation urbaine. Par ailleurs, ils estiment que même si ceux-ci donnent la parole aux habitants, c'est essentiellement pour montrer que les élus ont fait quelque chose. Selon les associatifs, les élus « ignorent » que les habitants des quartiers ont des propositions qui peuvent être intéressantes et pourraient être qualifiées de vraies propositions. Ces mêmes associatifs rejettent la responsabilité aux élus, car ce sont eux qui ont le pouvoir de décision et qui sont capables ou non de prendre en considération les propositions de la population. Il est nécessaire de souligner que les instruments de participation sont évalués en fonction de l'articulation réussie entre le moment délibératif et le moment décisionnel³¹⁵ ; dans les cas étudiés ici, cette articulation entre les deux moments n'est pas observée.

« On donne la parole aux habitants, on les consulte éventuellement, mais participent-ils à la décision ? Je dirais non, jamais. Là ce qu'on essaye de faire justement c'est exactement ça. Et nous on était persuadés que les élus allaient être très réfractaires, et c'est ce qui s'est passé dans les six premiers mois. Il aura fallu qu'on montre qu'on fait des choses quand même pertinentes qu'ils se sont dit « ah là y'a peut-être quelque chose à tenter ». Mais ils nous attendent au tournant les élus, et les urbanistes aussi, c'est-à-dire qu'ils nous laissent faire parce qu'on a insufflé quelque chose et que quelque part on les a mis au pied du mur, on leur a dit ben voilà si vous n'acceptez pas ce qu'on fait vous ne cautionnez pas une vraie participation, on les a un peu pris à la gorge. Et là donc les gens vont réellement faire des propositions d'aménagement, ils vont

³¹⁴Entretien avec le président d'une association locale, Lille, 21 janvier 2011.

³¹⁵PREMAT Christophe, « Les effets de l'institutionnalisation du référendum local en France et en Allemagne », *Revue française de science politique*, 2008/2 Vol. 58, p. 257.

choisir les installations qu'ils veulent, les espaces, les matériaux, la couleur, machin... Est-ce que ça va marcher ? Nous on ne peut pas être garants de ça, parce que nous on fait ce travail-là, c'est vraiment eux qui font les vraies propositions, on fait une synthèse, on le propose aux urbanistes et aux élus et après la balle est dans leur camp. Est-ce que eux ils auront réellement envie de respecter ce qu'ont proposé les habitants ? Je sais pas »³¹⁶.

La population cible des quartiers, selon les associatifs, n'a que le pouvoir de parler, c'est le seul « pouvoir » qui leur est accordé par les élus locaux, lesquels cherchent ainsi à montrer qu'ils font de « la participation ». Cette situation prouve que les habitants des quartiers populaires n'ont pas de pouvoir mais qu'ils ont tout de même le droit de parler. Il est donc constaté que la mise en œuvre de dispositifs participatifs serait le fruit d'une politique de l'offre en l'absence de toute demande citoyenne évidente³¹⁷.

Bien que les associations de certains quartiers de Lille aient mis en place des groupes d'habitants relais pour coordonner entre les habitants du quartier et les pouvoirs publics locaux, « la participation » n'a pas dépassé le stade de l'information ; dans le meilleur des cas elle s'est résumée à un accompagnement social.

Cependant, le rôle des associations sur lesquelles nous avons travaillé à Lille se limite à la mise en relation de la population avec la mairie ; elles contribuent ainsi à la mise en place des outils lui permettant de s'exprimer.

Par ailleurs, ces associations font circuler de l'information, notamment sur les problèmes auxquels sont sujets les quartiers.

« Il y avait des réunions d'informations, sur l'aménagement de la Place, l'équipement, etc. on a essayé de mettre en place un groupe d'habitants relais qui fait de la coordination entre la ville, habitants, etc. Je sais qu'il y a des familles si on leur donne de l'information elles vont aller loin, ils ont le souci du quartier. Mais l'habitant relai n'était jamais défini. Si on parle d'aménagement du quartier il n'y avait pas de concertation, par contre au niveau du

³¹⁶Entretien avec un président d'une association, Lille, 21 janvier 2011.

³¹⁷TALPIN Julien, « La démocratie participative marginalisée par le pouvoir local », *art. cité*, p. 29.

relogement il y avait quand-même un accompagnement de toute les familles relogées »³¹⁸.

Les associatifs bénéficiant des partenariats et des subventions de la ville ne cachent pas que les réunions organisées dans le cadre des projets de rénovation urbaine se sont que des réunions informatives, même si elles sont qualifiées de « réunions de concertation » par les pouvoirs publics. Ils confirment que les réunions ne sont organisées qu'une fois que les décisions ont été prises et les projets arrêtés par les élus. Il est observé que même si ces associations ont reçu des subventions et des financements des pouvoirs publics, elles ne cachent pas que leur rôle et celui de la population ne dépassent pas le stade de l'information concernant ce qui est entrepris dans leur environnement ainsi que l'état d'avancement des travaux entrant dans le cadre des projets de rénovation urbaine. L'information, selon l'échelle d'Arnstein, est la phase nécessaire pour légitimer le terme de « participation », mais elle est insuffisante tant qu'elle privilégie un flux à sens unique, sans mise en place de canaux assurant l'effet retour (*feed back*)³¹⁹.

« C'était des réunions informatives, la ville appelle ça des réunions de concertation, mais les projets sont déjà décidés. Certains habitants ont mis des souhaits mais il y a des enjeux financiers qui rentrent en ligne de compte. Sur Lille Sud la ville dit que les habitants souhaitent rester dans le quartier, car ils ont un attachement avec le quartier »³²⁰.

Dans la deuxième ville objet de notre thèse en France, Amiens, les représentants associatifs reprochent aux pouvoirs publics de ne pas prendre en compte les propositions de la population. Ceux-ci pensent qu'ils sont loin de toute participation ; aucun des « citoyens » rencontrés n'estime qu'il participe réellement car les pouvoirs publics, selon ces associatifs, décident préalablement et en détail les projets. Cela a incité certains habitants à ne pas assister aux réunions publiques organisées dans le cadre des projets de rénovation urbaine. Cette situation rend la tâche difficile aux structures associatives des quartiers pour mobiliser les habitants et les inviter à animer les dispositifs participatifs mis en place dans ce cadre.

³¹⁸Entretien avec le directeur d'une association locale, Lille, quartier Moulins, 25 janvier 2012.

³¹⁹DONZELOT Jacques et EPSTEIN Renaud, « Démocratie et participation : exemple de la rénovation urbaine », *art. cité*, p. 6.

³²⁰Entretien avec la directrice d'une association locale, Lille, quartier Sud, 27 janvier 2012.

« On essaye d'être entendus, on en est à ce stade-là seulement, donc quand à imaginer participer à la prise de décisions, je pense que personne ne l'imagine ! Et la meilleure preuve c'est ce que vous entendiez hier, les gens qui disaient « les autres, nos voisins, on les fera pas venir, pour eux c'est déjà décidé ! » »³²¹.

Par ailleurs, même si certains associatifs et « citoyens » ordinaires assistent à des réunions, appelées « consultation » par les pouvoirs publics, ils reconnaissent qu'ils n'ont aucun pouvoir pour décider et qu'ils sont totalement dépassés par les acteurs publics, malgré les actions qu'ils mènent sur le terrain. La « consultation » n'est donc en réalité qu'un simple rituel sans conséquence³²².

« Ah non on n'a aucun pouvoir ! On n'arrive même pas à comprendre, vous l'avez vu hier soir, qui fait quoi, comment faire, à qui il faut écrire pour essayer d'influer ? Ca nous dépasse totalement »³²³.

Les leaders associatifs réclament une concertation productive qui peut déboucher sur quelque chose, c'est-à-dire une réalisation sur le terrain. C'est pour cette raison qu'ils proposent d'adopter des méthodes pratiques. Mais surtout ils attendent d'être écoutés et considérés comme partie prenante de la décision. Ils reconnaissent qu'il y a des avancées car le fait qu'ils soient invités à assister à des réunions aux côtés des élus est une « nouvelle opportunité ». Cela leur permet d'être représentés et d'avoir une occasion pour s'exprimer et défendre leurs intérêts, mais cette opportunité ne leur permet pas de co-décider réellement. La population est invitée à donner des conseils et à faire des propositions, mais en laissant ceux qui ont le pouvoir seuls juges de la faisabilité ou de la légitimité des conseils en question³²⁴.

« Ce qu'on voudrait c'est effectivement que l'on écoute et qu'on entende les locataires, et que les locataires soient partie prenante, en tant que tels, donc quand même y'a une avancée

³²¹Entretien avec un membre de la Commission rénovation urbaine, Amiens, quartier Etouvie, 15 janvier 2011.

³²²DONZELOT Jacques et EPSTEIN Renaud, « Démocratie et participation : exemple de la rénovation urbaine », *art. cité*, p. 6.

³²³*Idem.*

³²⁴DONZELOT Jacques et EPSTEIN Renaud, « Démocratie et participation : exemple de la rénovation urbaine », *art. cité*, p. 6.

puisque dans la commission projets, on a quand même un représentant. Bon ils ont dit deux ou trois représentants mais dedans y'a le CSC, le CSC c'est pas des gens qui habitent le quartier, c'est des professionnels donc ils viennent travailler ; mais au conseil d'administration y'a quand même des gens qui habitent le quartier, l'Amicale des locataires, ce n'est évidemment que des gens qui habitent le quartier, et donc y'a une avancée puisqu'avant on était totalement exclus, maintenant on va voir ce que ça va faire, c'était un progrès ça quand même, il faut pas dire que tout est mauvais »³²⁵.

Bien que certains représentants associatifs et quelques habitants des quartiers cibles des projets de rénovation urbaine à Amiens soient satisfaits d'être invités aux réunions organisées par les pouvoirs publics, ils reprochent aux élus d'avoir préparé les plans des travaux avant même de les avoir concertés. Cet état de fait ne leur permet d'apporter que de petits ajouts aux projets. Mais pour les militants associatifs, le grand problème est lié au manque d'implication de la population dans la mobilisation autour de ces projets. En effet, les représentants associatifs disent que les élus décident d'une façon « autoritaire ». Ils justifient cela par la distance qui existe entre ces derniers et les habitants des quartiers. Cela n'est pas propice à encourager une partie importante de la population à se mobiliser et à assister aux réunions organisées avec les élus locaux.

« Quand on va à des réunions comme ça, les plans sont déjà faits, quand on va à ces réunions, on apporte des petits trucs supplémentaires, mais les plans sont déjà faits. Quand ils arrivent, les plans sont faits, tout est déjà préparé. C'est pour ça que les gens nous disent « oh ben ce n'est pas la peine d'y aller puisque c'est fait d'avance ! », donc les gens ils deviennent un peu défaitistes quelque part parce qu'ils disent « oh non on ne va pas y aller parce que c'est fait d'avance ! »³²⁶.

Durant les enquêtes de terrain à Amiens, nous avons interrogé la question des méthodes pour comprendre si celles qui sont adoptées par les pouvoirs publics pour faire « participer » la population sont suffisantes ; les leaders associatifs nous ont répondu par la négative. Ils

³²⁵Entretien avec un autre membre de la Commission rénovation urbaine, Amiens, Etouvie, 25 janvier 2011.

³²⁶Entretien avec la présidente d'un comité de quartier, Amiens, Etouvie, 25 janvier 2011.

justifient cela par le fait que les « réunions publiques » ne servent à rien de plus qu'informer. Ils disent que leurs revendications ne sont pas prises en compte, et ont l'impression qu'ils ne sont pas écoutés. Ils confirment qu'il y a une absence de confiance entre les habitants des quartiers et les représentants des pouvoirs publics, notamment les élus locaux. Cela explique que la « participation » ne dépasse pas l'information ; dans le meilleur des cas il existe une coopération symbolique si on se base sur l'échelle d'Arnstein³²⁷.

Il est observé que la communication entre les acteurs ne va que dans un seul sens, celui des gouvernants vers les gouvernés ; ainsi, selon les associatifs, il n'existe pas de vrai échange productif permettant d'améliorer cette relation entre les acteurs publics et civils. C'est pour cette raison qu'ils demandent de multiplier les réunions publiques à condition de donner davantage de pouvoir aux habitants à travers la prise en considération de leur parole et de leurs propositions. Ils se demandent par ailleurs à quoi servent ces « réunions publiques » si ce n'est qu'à partager de l'information.

« Non, elles ne sont pas suffisantes. Elles ne sont pas suffisantes parce qu'il y a des jeux de rôles qui se mettent en place dans les réunions publiques. Aujourd'hui les réunions publiques je me demande à quoi ça sert, enfin ça peut servir pour donner de l'information sur un projet mais c'est pas de la concertation, c'est-à-dire que c'est pareil, j'ai des collègues qui travaillent aussi sur Arles, Marseille, Pau, c'est la même chose partout, on peut décider à l'avance qu'est-ce qui va se faire dans une réunion publique : vous avez les élus qui arrivent d'un côté avec éventuellement les plans des projets, vous avez un technicien ou peut-être une dizaine de techniciens de la ville dont l'un est censé animer le débat mais qui sait exactement à l'avance ce que vont dire chacun, vous avez dix à vingt habitants du quartier qui sont quasiment enfin très souvent les mêmes, et qui vont évoquer des revendications qui ne sont de toute façon pas écoutées. Personne n'a l'impression d'être écouté dans ces réunions. Et si on prend pas le temps, c'est pas dans une réunion que les choses vont se dire, il faut du temps, il faut créer de la confiance. Des réunions publiques il en faudrait beaucoup et il faudrait surtout changer le regard des habitants sur les élus et vice

³²⁷DONZELOT Jacques et EPSTEIN Renaud, « Démocratie et participation : exemple de la rénovation urbaine », art. cité, p. 6.

versa, c'est-à-dire qu'il puisse y avoir un vrai échange d'homme à homme, et pas simplement d'institutions à habitants »³²⁸.

Certains associatifs proposent comme alternative à cette absence de confiance entre acteurs publics et privés d'organiser des rencontres informelles, c'est-à-dire de donner beaucoup de temps d'échanges pour créer de la confiance et mettre en place des réseaux composés des associatifs et des professionnels. Ceux-ci, selon les associatifs, peuvent contribuer à la création de liens de confiance entre les acteurs et à la mise en place d'outils et de méthodes spécifiques au quartier susceptibles d'encourager la population à se mobiliser et à « participer ». Cela pourrait, selon ces associatifs, instaurer une nouvelle confiance envers les pouvoirs publics et les institutions publiques.

Par ailleurs, ces représentants associatifs confirment que « la participation » des habitants dans les réunions classiques n'a aucun impact. Elle peut avoir un impact, selon eux, mais uniquement sur les jeux de rôles ; c'est-à-dire qu'ils ont le sentiment d'être davantage dans un théâtre que dans un lieu de concertation. Ils justifient cela en disant qu'il existe un problème de langage, celui-ci étant différent de celui des professionnels, tout comme les enjeux. L'exemple du mot « concertation » n'a pas le même sens pour les professionnels et les associatifs. Ils rajoutent que les réunions publiques dites de « concertation » par les pouvoirs publics n'ont aucune utilité, et devraient selon eux être animées par une personne extérieure qui ne possède pas d'enjeux ni d'un côté ni de l'autre. Cela renvoie par ailleurs au premier niveau de l'échelle d'Arnstein qui est celui de la non participation³²⁹.

« S'il y a une réunion, on en refait une autre puis on en refait une autre, mais au point final ils resteront toujours sur leurs positions. C'est là que le bas blesse. Maintenant, on n'est pas des architectes, on donne des idées en fonction du vécu parce que quand il y a cinquante ans qu'on vit dans un quartier on sait quand même ce qui s'y passe, donc on a envie de voir changer certaines choses, et ces gens-là n'y habitent pas dans le quartier, c'est ce qu'on leur dit, « vous ne voulez pas nous écouter mais vous n'habitez pas dans le quartier, vous ne voyez pas comment on y vit ! ». Maintenant ils travaillent sur ordinateur, c'est beau quand on voit une

³²⁸Entretien avec un acteur associatif, Amiens, quartier Nord, 3 mars 2011.

³²⁹DONZELOT Jacques et EPSTEIN Renaud, « Démocratie et participation : exemple de la rénovation urbaine », *art. cité*, p. 6.

présentation comme ça, avant quand on voyait une présentation comme ça il fallait prendre la planche à dessin, vous voyez c'est toute la différence, ils sont dans leur truc, on a des belles projections dans l'avenir, et puis c'est tout. D'ailleurs on le sent dans les réunions, d'un seul coup vous dites « stop, non ça va pas », si c'est pas moi qui parle je regarde un petit peu la réaction, les visages surtout, je sais si ça fait mouche ou pas, on le voit tout de suite, je dis « tient ça marchera pas, ils ne changeront pas » »³³⁰.

Pour conclure cette section, il est observé dans les deux villes étudiées en France que le dispositif qui revient le plus lors de nos enquêtes de terrain est celui des réunions d'« information » et de « consultation ».

En effet, les réunions organisées avec la population concernée par un projet de rénovation urbaine ont souvent la forme de réunions informatives dans lesquelles les pouvoirs publics avisent les « citoyens » des différentes phases des projets à l'aide d'outils comme le support papier, les visuels distribués aux personnes présentes, les exposés, les cartes et les plans.

L'enquête montre que ce dispositif des réunions publiques de « consultation » et de « concertation » ne permet pas à la population cible d'augmenter son degré de pouvoir. On peut donc en déduire que les réunions dites de « participation » ne donnent lieu qu'à une non-participation de la population.

³³⁰Entretien avec un habitant membre de la Commission rénovation urbaine, Amiens, Etouvie, 4 mars 2011.

Section 2 : Un outil d'« orientation »

Au Maroc, comme nous l'avons souligné dans l'introduction de cette présente thèse, le concept de « participation citoyenne » a été récemment introduit dans la gestion des affaires publiques. Cela a été confirmé par la constitutionnalisation de ce concept dans la révision constitutionnelle adoptée au mois de juillet 2011. Les pouvoirs publics ont donc intégré la « participation citoyenne » avant même qu'elle ne soit constitutionnalisée. Cela nous invite à nous demander si la « participation citoyenne » dans le cadre de l'INDH en milieu urbain permet aux acteurs associatifs de participer réellement. Les représentants associatifs ont-ils la capacité de proposer des idées et de contribuer réellement à la prise de décisions d'une façon autonome et loin de toute intervention des agents et des fonctionnaires publics ?

Selon Aziz IRAKI, « *différents cas étudiés dans des petites villes marocaines et dans la métropole casablancaise montrent des conditions de négociation variant selon l'enjeu que représente le quartier pour le pouvoir central et le type de territoire concerné (compris dans la capacité de mobilisation et de négociation de ses populations)* »³³¹.

Dans les quartiers populaires des grandes villes marocaines, comme ceux de la ville de Casablanca, l'enjeu sécuritaire est présent. Ces quartiers connaissent l'intervention d'une multiplicité d'acteurs, comme l'agence urbaine, le préfet de région, ou encore le conseil régional³³². L'INDH comme nous l'avons souligné est coordonnée au niveau national par un préfet dont le service est implanté au siège du ministère de l'Intérieur.

Certains agents publics chargés de l'INDH ne cachent pas leur avis sur la nécessité de coordonner cette initiative à l'aide d'un service appartenant au ministère de l'Intérieur, celui-ci occupant une place essentielle dans la société marocaine. Cela permet, selon eux, de revoir et de normaliser la relation qui lie « citoyens » et pouvoirs publics. Le « citoyen » est en train de modifier sa perception des rapports avec les pouvoirs publics, ce qui pourrait donner lieu à l'instauration d'une confiance renouvelée envers les institutions publiques.

« C'est vrai qu'il y a une absence de confiance entre le citoyen et l'administration publique, ça existe depuis 50 ans. L'INDH est

³³¹IRAKI Aziz, « Les interventions sur l'habitat non réglementaire au Maroc. Normes et négociation », in LE TELLIER Julien et IRAKI Aziz (sous dir.), *Habitat social au Maghreb et au Sénégal. Gouvernance urbaine et participation en questions*, Paris, L'Harmattan (coll. Habitat et sociétés), 2009, p. 110.

³³²*Idem.*

venue récemment, la population est convaincue dès qu'ils voient le travail sur le terrain. Regardez maintenant la porte de la DAS, les citoyens rentrent et sortent comme ils veulent. Il y a des choses qui se passent et qui ont poussé les citoyens à changer leurs avis sur l'administration publique »³³³.

Cependant, les élus locaux pensent que l'INDH ne doit pas être coordonnée par le ministère de l'Intérieur. Ils justifient cela en disant que ce ministère a perdu la confiance de la population, notamment parce qu'il privilégie l'approche sécuritaire sur celle du développement humain. Cette situation n'a fait que graver un sentiment de méfiance dans l'esprit de la population. C'est pour ces raisons que les élus insistent sur la nécessité que ce ministère soit neutre. Cette réaction de certains élus locaux renvoie au monopole qu'exerce le pouvoir central sur les affaires sociales. Cela explique, comme le souligne Myriam Catusse, que le social au Maroc est une affaire d'État³³⁴.

« Il y a une chose qui a gêné un peu la population, c'est que l'INDH est subordonnée au ministère de l'Intérieur, cela est un vrai problème, car ce ministère a perdu la confiance des gens, il est considéré comme une institution sécuritaire. Puisque l'INDH est gérée par le ministère de l'Intérieur, les gens ont toujours peur, et font moins confiance aux pouvoirs publics. Il fallait que le ministère de l'Intérieur joue un rôle neutre »³³⁵.

Dans le cadre des politiques adressées aux quartiers populaires et aux petites villes au Maroc, il est observé une quasi-absence de concertation avec les populations intéressées ou leurs élus lors de l'identification des besoins et de la conception des grands projets. Il y a également une absence de coordination entre les départements concernés, et une faible articulation entre ces actions. Ceci a fortement atténué leur efficacité interne ainsi que l'impact positif qu'elles pouvaient avoir sur la situation socio-économique des populations visées³³⁶. À l'inverse, dans le cadre de l'INDH les pouvoirs publics sollicitent la

³³³Entretien avec le chef de service de communication de l'INDH, Casablanca, Anfa, 9 mai 2011.

³³⁴CATUSSE Myriam, « Le « social » : une affaire d'État dans le Maroc de Mohammed VI », *Confluences Méditerranée*, 2011/3 N° 78, p. 63-76.

³³⁵Entretien avec un élu local, Casablanca, 20 mai 2011.

³³⁶ZOUITEN Mounir, « La question de la pauvreté urbaine au Maroc : stratégies et acteurs », *art. cité*, p. 205-206.

« contribution » de la population. Cela nous invite à interroger le degré d'autonomie et de pouvoir que peuvent avoir ces derniers dans le cadre de cette initiative.

L'enquête de terrain permet de comprendre que la population cible de l'INDH a le « pouvoir » de proposer des idées de projets à travers les réunions de « diagnostic participatif », mais également la possibilité de préparer un dossier de demande de financement d'un projet proposé par la même population suite aux appels à projets annoncés par la coordination locale de l'INDH.

« Après le lancement des appels d'offre par la DAS, on remplit le dossier dans lequel on propose un projet qui sera étudié par les comités »³³⁷.

La manière avec laquelle la population cible est sollicitée interroge le degré de satisfaction de la population cible quant à la façon avec laquelle les autorités les font « participer », ainsi que le niveau de pouvoir que les dispositifs mis en place leur accordent.

Comme nous l'avons souligné dans la première partie de cette présente thèse, en plus des appels à projet, les pouvoirs publics sollicitent la « participation citoyenne » à travers différents moyens, comme les Focus groupes et les réunions de débat dans lesquelles la population donne son avis sur certains problèmes que rencontrent les quartiers, ces deux méthodes étant qualifiées de « diagnostic participatif ». Suite à ces réunions, un rapport est rédigé pour la Wilaya, ou préfecture de région. Ces réunions visent à expliquer aux associatifs la « philosophie » de cette initiative ainsi que la stratégie qui l'anime.

« Les outils de participation sont clairs, on avait des réunions avec la population, avec les différentes catégories, on a fait des journées d'information avec la population, il y avait des ateliers, 1500 personnes ont été présentes, on a pris des résolutions qui sont devenues des projets. Notre travail ce n'est pas un travail de bureau c'est un travail de terrain, des fois on croise les gens dans la rue et on leur montre comment ils peuvent créer des associations, on les sensibilise, on les accompagne. On fait des réunions de consultation, parmi les outils dont nous avons bénéficié dans les formations organisées par la coordination nationale de l'INDH, il y a par exemple la MCL (Méthode Cadrage Logique), c'est une façon

³³⁷Entretien avec un acteur associatif, Hay Hassani, Casablanca, 20 mai 2011.

d'étudier si le projet est faisable à tous les niveaux. La population qui réside dans les quartiers populaires a besoin d'être écoutée car elle a des idées, elle a même des solutions à certains problèmes »³³⁸.

Il est observé, dans le cadre des réunions dites de « diagnostic participatif » et d'information, que les agents chargés d'animer ces réunions orientent les propositions des représentants associatifs sous la forme d'idées de projets. Souvent ces agents encouragent les associatifs à proposer des projets entrant dans le cadre des Activités génératrices de revenus (AGR). Cela attire, comme nous l'avons souligné, une partie des jeunes qui sont à la recherche d'un emploi ou de femmes qui veulent contribuer aux charges de leur ménage. Cette situation pourrait s'expliquer comme une manière de privatiser les politiques sociales marocaines³³⁹.

Les manuels de procédures de l'INDH ne limitent pas uniquement les projets attendus à des projets AGR ; ils proposent des initiatives visant à lutter contre l'exclusion de certains quartiers populaires à travers des projets qui ont pour objectif l'amélioration des conditions et de la qualité de vie de la population de ces quartiers.

Les représentants des pouvoirs publics soulignent que l'INDH ne peut pas cibler toutes les catégories ; celles qui n'ont pas bénéficié de ses financements la critiquent, et celles qui en ont bénéficié la voient d'une manière positive.

« Si on se base sur les gens ayant bénéficié on peut dire que c'est une participation positive, par contre la population qui n'a bénéficié de rien c'est difficile pour eux. Il y a certaines catégories comme les personnes âgées malades qui ne peuvent pas travailler et disent que l'INDH ne les a pas ciblées, ils demandent juste une sécurité sociale »³⁴⁰.

Les représentants des pouvoirs publics différencient entre les grands projets et les petits projets ; ils reconnaissent que les projets proposés par les acteurs associatifs sont considérés comme des petits projets, alors que ceux proposés par les communes sont considérés comme des grands projets. Selon les fonctionnaires étatiques, il est difficile que la population cible comprenne cela. Celle-ci a tendance à critiquer les choix des représentants

³³⁸Entretien avec un chef d'équipe d'animation de quartier, Rabat, 25 avril 2011.

³³⁹Comme le souligne MARTIN Ivan dans son article: « Morocco Wakes up to Human Development », *Mediterranean Politics*, vol. 11, n ° 3, 2006, p. 433-439.

³⁴⁰Entretien avec la chef d'équipe d'animation de quartier, Rabat, quartier Hassan, 4 mai 2011.

des pouvoirs publics qui ne sélectionnent pas les propositions de projets ayant pour but la mise en place d'infrastructures nécessitant d'importants financements.

« Il y a des gens qui n'ont pas encore compris l'INDH, il y en a qui demandent de construire un pont ; on a tellement ouvert l'occasion aux gens pour parler qu'ils ne font pas la différence entre l'INDH et les grands projets d'infrastructure, ils ne savent pas que l'INDH c'est l'humain »³⁴¹.

Certains fonctionnaires soulignent que l'action des pouvoirs publics dans le cadre de l'INDH est basée sur un processus ; ils rajoutent que l' élu local par exemple ne sort pas un projet de sa tête, il est obligé d'écouter la population avant de proposer un projet concernant la commune qu'il préside. Cependant, il est observé que l'écoute des pouvoirs publics ne dépasse pas le simple enregistrement des doléances de la population. Cela veut dire qu'ils en prennent acte lors des réunions organisées avec la population, mais sans s'y baser en tant que références dans l'élaboration des projets. Cela explique que les dispositifs participatifs, comme le souligne Irene Bono, ne permettant pas de cerner les revendications ni les pratiques participatives qui s'expriment en dehors de l'usage ou de la fonction supposée d'un tel comportement dans la mise en œuvre des politiques publiques³⁴².

Les dispositifs qui constituent les « diagnostics participatifs », les « appels à projet » et les « réunions d'information » sont, pour certains agents qui les animent, insuffisants pour qu'on puisse affirmer qu'il existe une réelle participation. Ils proposent d'adopter des méthodes qui peuvent aider à régler les problèmes dans lesquels se trouve la population marginalisée dans les quartiers populaires, et non pas se limiter à ces dispositifs.

Il est observé que les « méthodes participatives » mises en place dans le cadre de l'INDH ne permettent pas aux représentants associatifs de disposer d'une réelle autonomie lorsqu'ils proposent des projets. Il apparaît plutôt que leurs propositions ne reflètent pas leurs besoins et sont orientées vers des projets à caractère social et solidaire, faisant de l'INDH un concurrent des structures caritatives proches des islamistes. Les attentats de Casablanca en 2003 ont transféré la religion de l'espace de légitimité à l'espace de sécurité³⁴³.

³⁴¹Entretien avec un chef d'équipe d'animation de quartier, Rabat, 25 avril 2011.

³⁴²BONO Irene, « Le phénomène participatif au Maroc à travers ses styles d'action et ses normes », *art. cité*, p. 40.

³⁴³TOZY Mohamed, « L'évolution du champ religieux marocain au défi de la mondialisation », *Revue internationale de politique comparée*, 2009/1 Vol. 16, p. 67.

Afin de « régler » les problèmes de la population cible, les représentants des pouvoirs publics souhaitent que les recommandations qu'elle propose soient prises en compte. Ils insistent par ailleurs sur l'importance de viser toutes les catégories et non pas uniquement de se limiter à une ou deux.

« Ces méthodes ne sont pas suffisantes, il faut aussi des solutions à leurs problèmes car ça ne sert à rien de les écouter sans pouvoir régler leurs problèmes, il faut des projets qui ciblent toute la population et non pas seulement des catégories »³⁴⁴.

On peut dire que les diagnostics participatifs organisés dans le cadre de l'INDH sont une occasion pour les pouvoirs publics d'écouter la population. Cependant cette écoute se termine souvent par l'orientation des propositions des représentants associatifs vers des projets que les pouvoirs publics veulent voir se développer dans les quartiers. Cela montre que les choix des acteurs associatifs sont orientés, ces derniers ne faisant que concrétiser dans les quartiers les idées proposées par les pouvoirs publics.

« On n'a aucun pouvoir, on ne peut pas fabriquer du pouvoir, nous on travaille seulement sur la base des orientations de l'INDH, on fait ce qui est demandé par eux, on peut proposer mais on n'a pas de pouvoir »³⁴⁵.

Les agents chargés d'animer les « dispositifs participatifs » reconnaissent que la population influence la décision, mais sans atteindre le degré permettant de dire qu'elle contribue d'une manière directe à la prise de décision. Les représentants des pouvoirs publics disent que l'autorité prend en considération les propositions de la population mais pas toutes. Ils confirment que si la décision répond aux besoins exprimés par la population, la présence des « citoyens » dans les réunions de diagnostic participatif aura certainement un poids. Mais cela est loin de se vérifier. La « participation citoyenne », selon eux, « reste un décor sans utilité ».

Les représentants associatifs reconnaissent que leur « participation » est symbolique. De ce fait, ils proposent aux associations de se réunir, à travers la création d'une union ou d'une fédération des associations ayant pour but de se mobiliser collectivement pour faire

³⁴⁴Entretien avec la chef d'équipe d'animation de quartier, Rabat, quartier Hassan, 4 mai 2011.

³⁴⁵Entretien avec le président d'une association locale, Casablanca, 25 mai 2011.

pression sur les pouvoirs publics. Ils disent qu'ils n'ont pas de pouvoir au niveau de la conception générale de cette initiative, mais qu'ils possèdent en revanche certains pouvoirs dans l'animation des projets. Cette perception des représentants associatifs renvoie aux formes de l'action collective qui évoluent au Maroc, notamment avec l'émergence de nouvelles arènes de mobilisation et d'opposition³⁴⁶.

« Actuellement il n'y a pas de pouvoir, il faut que les associations soient unies, une sorte d'union, il faut se mobiliser et faire pression sur les pouvoirs publics »³⁴⁷.

Cette situation engendre l'insatisfaction de la population cible quant à la façon avec laquelle les pouvoirs publics traitent ses propositions. Les leaders associatifs estiment en effet que l'autorité ignore ses recommandations et ses idées. Cela ne fait que confirmer que les réunions appelées « diagnostics participatifs » sont un instrument permettant d'orienter les propositions de la population cible de l'INDH.

Concernant le fait que les associations soient représentées dans les comités local et provincial de l'INDH, les fonctionnaires étatiques sont d'avis que les représentants associatifs ont un pouvoir, mais souhaitent que les associations soient organisées dans des réseaux associatifs afin qu'elles deviennent une force. Cela veut dire que le réseautage, selon ces fonctionnaires, permettrait d'élever le pouvoir des associations. Il aiderait par ailleurs l'autorité publique dans ses démarches, notamment pour la mise en œuvre de ses actions, comme celle de l'INDH. Bien que ces agents reconnaissent qu'auparavant l'enjeu sécuritaire était présent dans toute action sociale – l'enjeu social ayant été rajouté suite à l'arrivée de l'INDH –, l'enjeu principal de l'INDH reste de développer pour mieux contrôler³⁴⁸.

En conséquence, les associations qui ont bénéficié une première fois d'une subvention de l'INDH sans réussir à la renouveler se dirigent vers des bailleurs de fonds étrangers. C'est en quelque sorte pour elles une façon de prendre leur indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics marocains. L'INDH pourrait être considérée comme un point de départ pour certaines structures associatives qui n'existaient pas avant mais ont pris forme à travers leurs actions et leurs partenaires internationaux. Cela peut s'expliquer par l'insatisfaction de ces associations

³⁴⁶CATUSSE Myriam, « Au-delà de « l'opposition à sa Majesté » : mobilisations, contestations et conflits politiques au Maroc », *Pouvoirs*, 2013/2 n° 145, p. 45.

³⁴⁷Entretien avec le président d'une association locale, Casablanca, 13 juin 2012.

³⁴⁸CATUSSE Myriam et VAIREL Frédéric, « Question sociale et développement : les territoires de l'action publique et de la contestation au Maroc », *art. cité*, p. 12

à l'égard des procédures de financements de l'INDH ainsi que des exigences des pouvoirs publics. Certaines d'entre elles souhaitent même devenir des coopératives ou mêmes des petites entreprises. Cela explique qu'il existe une dimension de développement économique engendrée par l'INDH et ses dispositifs participatifs.

« À travers les dispositifs participatifs nous avons ouvert la porte à la population pour qu'elle s'exprime, pour qu'elle parle. La valeur ajoutée de l'INDH c'est le fait qu'elle ouvre la porte à la population pour qu'elle parle, cette parole constitue pour nous un fondement pour aller loin dans le développement humain. Cela aussi a encouragé les gens à créer des associations, on souhaite que beaucoup d'associations soient créées, on souhaite qu'elles deviennent des Coopératives et même des petites entreprises. Les associatifs commencent à nous dire qu'ils sont en train de chercher des bailleurs de fonds internationaux »³⁴⁹.

Les représentants associatifs reprochent aux pouvoirs publics de ne pas prendre en considération les recommandations prises lors des réunions de diagnostic participatif. Certains associatifs reconnaissent que les méthodes adoptées dans le cadre de l'INDH sont « parfaites », mais ils souhaitent que l'autorité publique prenne en compte ce qui a été proposé dans les diagnostics participatifs. Un nombre important de représentants associatifs reconnaît n'avoir aucun pouvoir dans la prise de décision, mais en revanche avoir pleinement la compétence de proposer des idées. Cependant, cela ne les empêche pas de solliciter une augmentation de leur pouvoir. Ils insistent en effet sur l'importance de la productivité des diagnostics participatifs ainsi que du recul du comité local de l'INDH, dont le rôle demeure décisionnaire face au pouvoir des associations.

Ils proposent ainsi que les réunions organisées dans le cadre de l'INDH ne soient pas uniquement l'occasion de parler des formations et de l'encadrement, mais aussi de discuter des grandes résolutions à prendre dans le cadre de cette initiative. Cela explique que dans certaines occasions les réunions publiques se tournent vers des discussions sur les formations visant le renforcement des capacités des associations de la société civile.

³⁴⁹Entretien avec le coordinateur d'Equipe d'animation de quartier, Rabat, Yacobe Al Mansour, 5 juin 2012.

« Lors des réunions avec les associations il y a seulement des discussions concernant les formations et l'encadrement, il n'y a pas de discussions ou de résolutions concernant les projets. Les décisions sont prises au niveau du comité local de l'INDH, les réunions c'est juste pour l'information »³⁵⁰.

Afin de donner une crédibilité aux « diagnostics participatifs », les représentants associatifs proposent que les rapports de ces diagnostics soient cosignés à la fois par un représentant des pouvoirs publics et un représentant du réseau associatif, ce qui accorderait davantage de pouvoir aux « citoyens ».

Certains d'entre eux espèrent que la manière avec laquelle ils « participent » dans cette initiative soit à l'avenir améliorée ; ils réclament entre autres de participer à l'élaboration du budget des projets et de devenir une réelle partie-prenante du développement humain. Cela leur permettra, selon eux, d'augmenter leur pouvoir et de participer réellement à l'action publique locale, ce depuis la proposition des projets jusqu'à leur évaluation. Cette espérance des représentants associatifs renvoie au concept de « budget participatif », lequel permet la mobilisation et l'expression de savoirs et de savoir-faire généralement exclus ou marginalisés au sein du jeu politique³⁵¹.

Les recommandations ne peuvent cependant se réaliser que si l'administration publique accepte de déléguer la responsabilité à la population cible, comme l'affirme un acteur associatif de Casablanca.

« J'espère que ce soit plus développé, j'espère qu'on soit les réels participants, qu'on fixe même le montant, le budget des projets et non pas le préfet, on ne veut pas que les gens de l'administration pensent à notre place, c'est nous qui devons réfléchir, c'est nous qui devons prendre la responsabilité, il faut aussi catégoriser les associations »³⁵².

Dans les réunions de diagnostic participatif, il y a des représentants associatifs qui se méfient des représentants des pouvoirs publics ; cela renvoie à la relation de défiance qui a

³⁵⁰Entretien avec le président d'une association locale, Casablanca, 25 mai 2011.

³⁵¹TALPIN Julien, « Ces moments qui façonnent les hommes ». Éléments pour une approche pragmatiste de la compétence civique, *Revue française de science politique*, 2010/1 Vol. 60, p. 114.

³⁵²Entretien avec un acteur associatif, Casablanca, 25 mai 2011.

longtemps existé entre le « citoyen » et l'autorité –que nous avons évoquée auparavant–, les agents publics étant perçus comme autoritaires. Certains leaders associatifs proposent que les réunions de diagnostic participatif soient animées par des associatifs. Cela pourrait encourager les « citoyens » ordinaires à parler et à proposer des idées susceptibles de faire avancer cette initiative.

La majorité des représentants associatifs que nous avons rencontrés énoncent que l'INDH a une « philosophie extraordinaire », mais réclament en même temps plus de liberté et de recul des pouvoirs publics face à l'« initiative citoyenne ». Ils proposent que la responsabilité de l'INDH soit accordée « *aux gens du social* », c'est-à-dire aux associatifs ayant de l'expérience dans le développement social. Le point commun entre leurs réclamations est que celles-ci soient centrées sur l'importance d'éloigner les élus de l'INDH.

De plus, d'autres méthodes sont proposées par les associations afin d'augmenter le pouvoir de la population cible, comme par exemple la création d'un accompagnement et d'un suivi par les pouvoirs publics. Les représentants associatifs reprochent souvent à ces derniers de les laisser seuls pour faire face aux difficultés concernant leurs projets dans le cadre de l'INDH.

« Ce qu'on reproche aux pouvoirs publics, il n'y a pas d'accompagnement, il n'y a pas un bon suivi des ressources humaines qui ont bénéficié des subventions de l'INDH, au début ils nous ont pas dit qu'on doit à chaque fois présenter les factures, du coup on a fait des commandes sans demander les factures. Imagines, ils nous ont demandé d'avoir un local avant de recevoir l'argent, on leur a expliqué que ce n'est pas possible, ils nous ont proposé de louer, imagine tu loues un local pendant six mois, et tu n'as pas encore reçu l'argent de l'INDH »³⁵³.

En revanche, afin de donner plus de légitimité aux comités local et provincial chargés d'étudier les dossiers déposés par les associations, les pouvoirs publics ont intégré les représentants de celles-ci dans ces comités. Parmi les associations représentées figurent celles qui étaient présentes sur le terrain avant même le lancement de l'INDH, et qui ont dans le passé entretenu un rapport conflictuel avec les pouvoirs publics locaux.

³⁵³Entretien avec une présidente d'une association locale, Rabat, quartier Youssoufia, 21 juillet 2011.

L'intégration de certains leaders associatifs dans les comités de l'INDH a donné lieu à une satisfaction de ces derniers vis-à-vis des pouvoirs publics et de la façon avec laquelle ils sont sollicités dans l'action de cette initiative.

« Lorsque l'INDH est venue j'étais membre dans le comité provincial, ensuite j'étais membre dans le comité local donc tu sens que tu as un pouvoir pour décider »³⁵⁴.

Si certains leaders associatifs sont satisfaits de leur intégration dans l'action de l'INDH, une partie des associatifs ayant bénéficié des subventions de cette initiative ne cachent pas, comme nous l'avons souligné, leur insatisfaction. Celle-ci est due, selon eux, à l'absence d'un réel pouvoir dans la prise de décision. Ils ont le sentiment qu'ils ne contribuent pas à la prise de décision, que leur pouvoir s'arrête aux critiques, car lorsque le préfet décide de quelque chose ils ne peuvent pas refuser ou même discuter de ce qui a été décidé. Ces associatifs peuvent dire ce qu'ils veulent, ils ont le droit à la parole mais pas à la prise de décision. Cela explique que malgré le discours basé sur l'arrivée d'une nouvelle ère et sur l'amélioration de la relation pouvoirs publics / « citoyens », la « participation » n'atteint pas un degré permettant de dire que le pouvoir « citoyen » a augmenté face à celui des décideurs publics. Dans ce cadre le « citoyen » est appelé à démontrer sa capacité d'« individualiser » son apport productif tout en contrôlant sa conduite sociale³⁵⁵.

« Actuellement il n'y a pas de pouvoir, il faut que les associations soient unies, une sorte d'union, il faut se mobiliser et faire pression sur les pouvoirs publics »³⁵⁶.

Les associatifs adressent leurs critiques aux pouvoirs publics sur les méthodes adoptées pour les « faire participer », ils demandent de revoir ces méthodes dans le sens d'une réelle participation dans l'INDH. Ils proposent notamment qu'avant que le projet soit accepté, il soit signé par le président, le secrétaire général et le trésorier de l'association.

³⁵⁴Entretien, la présidente d'une association locale, Casablanca, 14 juin 2012.

³⁵⁵BONO Irene, « « L'activisme associatif comme marché du travail » Normalisation sociale et politique par les « Activités génératrices de revenus » à El Hajeb », *Politique africaine*, 2010/4 N° 120, p. 44.

³⁵⁶Entretien avec le président d'une association locale, Casablanca, 13 juin 2012.

« On a des critiques qui vont dans le sens que l'INDH doit revoir ses méthodes pour une réelle participation dans celle-ci, il faut appeler les associations de terrain pour qu'elles participent. Je propose aussi avant que le projet soit accepté qu'il faille la signature du président, du secrétaire général et du trésorier, car des fois on voit le président tout seul en train de marcher avec le dossier, il désigne sa femme ou son ami comme trésorier »³⁵⁷.

Pour conclure cette section, il est observé que les résultats attendus dans le cadre de l'INDH en milieu urbain dans les deux villes étudiées au Maroc n'ont pas eu l'impact escompté sur l'ensemble de la population cible de cette initiative. Certes, une partie de la population, notamment celle porteuse des projets, a pu développer ses démarches d'action et améliorer sa situation sociale ; mais la majorité de la population cible ne fait que suivre ce qui se passe dans le cadre de cette initiative.

Par ailleurs, l'enquête montre que les pouvoirs publics ne proposent pas des dispositifs participatifs permettant d'élever le pouvoir de la population, ces derniers contribuant davantage à l'orientation des propositions faites par les acteurs associatifs. Les « diagnostics participatifs » sont considérés comme une opportunité pour la population afin qu'elle s'exprime et propose des idées de projets.

Cependant, ces « diagnostics » ont souvent pour conséquence d'orienter les représentants associatifs vers la formulation de propositions relativement éloignées des projets qu'ils sollicitent.

En effet, les fonctionnaires étatiques et les agents chargés d'animer l'INDH et ses dispositifs ont tendance à influencer la liste des projets établis par le comité local de développement humain. Ces agents imposent effectivement à la population, lors des réunions dites de « diagnostics participatifs », des idées de projets.

³⁵⁷Entretien avec le président d'une association du quartier, Casablanca, Anfa, 14 juin 2012.

En conclusion de ce chapitre, on peut dire qu'en France les réunions dites de « concertation » et de « consultation » organisées avec la population ont la forme de réunions informatives. Au Maroc, ces réunions appelées « diagnostics participatifs » sont davantage une occasion pour les pouvoirs publics d'orienter les propositions des acteurs associatifs.

Dans les deux cas étudiés, le pouvoir « citoyen » n'atteint pas le degré de la codécision. Les associatifs sont simplement appelés à venir en masse aux réunions organisées par les pouvoirs publics.

Si on se réfère aux trois niveaux distingués dans l'« échelle de Sherry Arnstein », on peut constater que dans les cas étudiés en France et au Maroc, la « participation » se joue entre information et orientation. Les « dispositifs participatifs » mis en place n'ont donc pour effet que de manipuler les populations cibles.

Les réunions dites de « participation » en France ne donnent lieu qu'à une non-participation de la population. Au Maroc, les fonctionnaires et les agents chargés d'animer l'INDH et ses dispositifs imposent à la population, lors des réunions dites de « diagnostics participatifs », des idées de projets.

Chapitre 2 : Une reproduction de l'action des agents publics dans les quartiers

L'étude de la relation entre État et société civile interroge le rapport conflictuel qui peut avoir lieu entre ces deux acteurs, ou à l'inverse la relation de complémentarité et de partenariat rejetant tout conflit qui peut les unir. Dans ce cadre, comme le souligne Martine Barthélémy, le réseau associatif et l'État se partagent la tâche de définir l'intérêt général. Cependant, ce processus a comme désavantage principal de légitimer les associations «d'en haut» par l'État lui-même³⁵⁸.

Dans ce chapitre, nous allons voir dans un premier temps comment en France les représentants associatifs agissent à la place des agents publics dans les quartiers (section 1). Dans un second temps, nous verrons comment au Maroc les associatifs sont devenus un relai des pouvoirs publics dans les quartiers populaires (section 2).

Section 1 : « Agir » à la place des fonctionnaires

Dans le cadre des dispositifs participatifs du Programme national de rénovation urbaine mis en place dans les deux villes françaises que nous avons étudiées, les « citoyens » qui s'y mobilisent, notamment ceux appartenant à des structures associatives, ont acquis de nouvelles compétences ; ils ont entre autres eu l'occasion de perfectionner leur façon de communiquer avec la population. Ils déclarent en effet avoir adopté un langage proche des habitants contrairement aux agents publics qui n'arrivent pas à adapter le leur au contexte et aux personnes avec qui ils communiquent. Selon les leaders associatifs, cela ne fait qu'éloigner la population résidant dans les quartiers populaires de toute mobilisation en faveur de leurs quartiers. Il est observé que les « nouveaux acteurs » s'engagent dans les espaces qu'ils ont contribué à créer³⁵⁹.

Certains associatifs que nous avons rencontrés affirment que leur mobilisation autour des dispositifs participatifs du PNRU leur ont permis de connaître le fonctionnement de la

³⁵⁸BARTHELEMY Martine, Associations : un nouvel âge de la participation ?, op. cit., 56-57.

ville et des institutions publiques, et plus particulièrement de définir les grandes problématiques dont souffrent les quartiers populaires.

« J'ai vraiment l'impression d'être là où il faut être, j'ai l'impression que c'est utile pour les gens qui participent, ça enrichit mes connaissances de la ville, les problématiques de la société d'une manière générale, ça enrichit mes connaissances du fonctionnement politique, institutionnel, ça me permet de mieux identifier les problématiques et puis du coup ça me permet de proposer des solutions »³⁶⁰.

Cet apprentissage des grandes problématiques qui font l'objet d'interventions publiques permet par ailleurs aux représentants associatifs de connaître les différents enjeux locaux. Ces associatifs ont pris connaissance de lois ainsi que de certains droits qu'ils ignoraient auparavant ; ils ont également appris à être solidaires entre eux et à avoir le sens de l'initiative.

Lors des balades urbaines organisées dans les quartiers, les associatifs partagent les tâches entre eux, certains prennent des notes, d'autres filment des entretiens avec les habitants, prennent des photos et font des observations. Ces tâches ont évidemment des effets sur les « citoyens » qui se mobilisent ; pour eux c'est une valorisation de leur propre image, pour d'autres c'est un engagement qui permet de devenir un relai dans les quartiers, voir même une référence dans un secteur. Plusieurs types d'apprentissage sont enregistrés suite à la mobilisation des représentants associatifs et des « citoyens » autour des dispositifs participatifs. Cela constitue l'un des objectifs de la démocratie participative qui est de former des « citoyens » mieux informés et mieux à même de concourir à la fabrication de la décision³⁶¹.

« Quand on est sur le terrain, il y a des gens qui prennent des notes, une autre personne qui prend des photos, il y a une personne qui connaît bien le quartier qui pilote, ils font des observations sur

³⁵⁹SA VILAS BOAS Marie-Hélène, « Des street level bureaucrates dans les quartiers : la participation aux conférences municipales des femmes à Recife », *Revue internationale de politique comparée*, 2013/4 Vol. 20, p. 56.

³⁶⁰Entretien avec le fondateur de l'association « KOAN », Lille, quartier Moulins, 9 janvier 2012.

³⁶¹TALPIN Julien, « Former ou politiser les participants ? Comment se fabriquer les savoirs citoyens dans un quartier populaire de Séville », *art. cité*, p. 119.

le terrain, sur chaque diagnostic il y a un côté très vivable, on boit un coup, on mange une tarte, ça se fait généralement sur une matinée »³⁶².

Les « citoyens » qui se mobilisent déclarent avoir appris l'action collective et le travail en équipe. Cette action collective autour des dispositifs participatifs du PNRU a renforcé l'engagement de ces « citoyens » ; elle leur a permis d'apprendre les techniques du militantisme et de réfléchir conjointement à certains problèmes qui méritent, selon eux, de militer et de coopérer ensemble. C'est aussi une occasion pour certains habitants de se connaître et de discuter de tout ce qui se passe dans le quartier, ainsi que de proposer des solutions pour l'amélioration de la qualité de vie dans leur espace géographique. Comme le dit Julien Talpin « *c'est en participant que les acteurs peuvent devenir suffisamment compétents pour intervenir dans des projets urbains* »³⁶³.

« Elle m'a apporté beaucoup de choses, des connaissances, des contacts avec les gens même si on est pas d'accord, je pense que c'est une belle action, notre participation nous a permis de contribuer à l'amélioration du quartier »³⁶⁴.

Les enquêtes menées dans les deux villes françaises montrent que les structures associatives qui se mobilisent autour des dispositifs participatifs adoptent une stratégie de proximité. Ces associations sont implantées dans les quartiers cibles du PNRU, ce qui a aidé ses leaders à nouer des relations « solides » avec les habitants des quartiers cibles des projets de rénovation urbaine.

Afin de faire leur place dans les quartiers, les leaders de ces associations s'appuient sur certains de ses habitants et structures, comme les centres sociaux, les associations de terrain et les « citoyens » ayant une certaine popularité dans le quartier concerné. Ces leaders associatifs, comme c'est le cas du président-fondateur de l'association « KOAN », partent du principe que la stratégie de partenariats avec d'autres acteurs civils, présents sur le terrain, permet d'assimiler l'ensemble des problématiques de tous les secteurs. C'est pour cette raison que les associations qui se mobilisent autour des dispositifs participatifs du PNRU s'appuient

³⁶²Entretien avec la directrice de l'association « Paroles d'Habitants », Lille, quartier Sud, 27 janvier 2012.

³⁶³TALPIN Julien, « Former ou politiser les participants ? Comment se fabriquer les savoirs citoyens dans un quartier populaire de Séville », *art. cité*, p. 123.

³⁶⁴Entretien avec le président de l'Amicale des locataires d'Etouvie, Amiens, Etouvie, 20 février 2012.

sur une structure locale qui connaît bien le territoire et qui est à même de dévoiler les problématiques permettant à ces associations de mieux intégrer les espaces vers lesquels elles se dirigent.

« On est en partenariat avec l'association Amis Enfance car ils connaissent mieux les habitants donc on s'appuie sur eux pour rencontrer les habitants, on se dirige aussi au centre social pour rentrer en contact avec les habitants »³⁶⁵.

Par ailleurs, certains dirigeants de ces structures associatives analysent les secteurs concernés par les projets de rénovation urbaine sur la base des documents obtenus à la mairie. Ils se dirigent également vers les bailleurs de fonds, les urbanistes et les autres services concernés par la rénovation urbaine, le but étant de réunir des informations concrètes sur les mutations, les délais, les temps de démolition, les temps de relogements et d'autres informations de ce type. Dès que l'association récolte ces informations, classées de base selon des leaders associatifs, ses dirigeants proposent des méthodes qui visent à mobiliser la population autour des dispositifs participatifs. Cela demande un travail conséquent qui mobilise des moyens humains et logistiques que l'association ne peut pas acquérir seule ; dans ce cadre certaines associations s'appuient sur d'autres structures locales.

Si les associations de la société civile s'appuient sur les centres socioculturels et sur des associations ayant une ancienneté dans les quartiers cibles, les pouvoirs publics de leur côté comptent sur ces associations de proximité pour que la population concernée par le Programme national de rénovation urbaine soit mobilisée. Cela veut dire que les pouvoirs publics encouragent les associations de proximité à se déplacer sur le terrain pour rencontrer la population ainsi que les autres acteurs associatifs qui sont visibles dans les quartiers. Cette situation démontre que les pouvoirs locaux adoptent une stratégie de mobilisation des habitants des quartiers par « procuration ». Ils encouragent des associations de la société civile à jouer le rôle d'intermédiaires entre la population et l'autorité. Cela explique que l'État n'a pas qu'un rôle régalien et peut maintenir en son sein des agents potentiellement militants de l'éducation populaire, dotés de marges de manœuvre pour participer au développement territorial³⁶⁶.

³⁶⁵Entretien avec le président d'une association locale, Lille, 9 janvier 2012.

³⁶⁶ANGOT Sylvère et COTTIN-MARX Simon, « Accompagner les associations. De l'éducation populaire aux politiques de l'emploi », *Mouvements*, 2015/1 n° 81, p. 69.

Les résultats de l'enquête menée à Lille vont dans ce sens. En effet, il a été observé dans cette ville que les pouvoirs publics se basent sur les associations de proximité, comme celle de « Paroles d'Habitants ». Cela explique que les pouvoirs publics délèguent leurs missions, à travers les dispositifs participatifs, aux associations de la société civile. Ces associations jouent le rôle d'intermédiaires entre la population cible et les pouvoirs publics ; elles font venir la population afin que celle-ci écoute les représentants des pouvoirs publics lors des réunions organisées dans le cadre du programme de rénovation urbaine. Ces réunions, comme nous l'avons démontré, ont plus un rôle informatif que de production collective de la décision.

Certains agents publics rencontrés lors de nos enquêtes de terrain à Lille soulignent que sans l'aide des associations ils ne peuvent pas aller vers la population.

Il est donc possible de parler d'un État « animateur » qui s'appuierait sur les associations de la société civile. Dans ce contexte, le développement associatif permettrait de « *combler le déficit démocratique et/ou pallier les défaillances de l'État* »³⁶⁷.

De ce fait, les élus rentrent en contact avec certains leaders associatifs ayant une bonne réputation dans le quartier pour que leurs structures organisationnelles jouent ce rôle de médiation et de mobilisation.

De plus, le fait que les élus encouragent les dirigeants associatifs à mobiliser leurs homologues « citoyens » dans les quartiers permet de réussir les réunions organisées avec la population, celle-ci faisant davantage confiance en les associations qu'en les représentants des pouvoirs publics. Souvent les habitants des quartiers populaires préfèrent communiquer avec « *quelqu'un* » qui porte une casquette associative qu'avec une personne dont la casquette est politique.

Par conséquent, cette façon avec laquelle les associations des quartiers œuvrent dans le cadre du PNRU à Lille montre que certaines associations sont instrumentalisées par les pouvoirs publics locaux. En plus de cette instrumentalisation, il est observé que certains projets entrant dans le cadre du PNRU sont lancés dans une période qui précède le début de la campagne des élections municipales. Cet état de fait explique comment ce programme et ses dispositifs participatifs peuvent être utilisés en faveur de l'image des élus.

« L'implication d'une association a pour but d'être perçue par les habitants comme une structure plus accessible. En effet, si c'est un expert qui vient avec sa casquette « Ville de Lille » ou mandaté

³⁶⁷BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation ?*, op. cit., p.p. 94-95.

de tel cabinet, cela peut marquer une distance avec les habitants. Tandis qu'une association qui est impliquée et installée dans le quartier permet de faciliter le dialogue avec les habitants, de limiter cet effet de barrière d'un habitant qui peut se dire qu'il n'y « connaît rien » ou que sa parole ne vaut pas grand-chose ; une association de proximité avec laquelle il va mener des activités devrait l'amener plus facilement à se dire que comme les autres il a son mot à dire, et qu'une question qui peut lui paraître bête n'est en fait pas si bête car d'autres habitants la posent également. Donc l'intermédiaire de l'association peut être un élément de réussite »³⁶⁸.

Dans le cadre du PNRU à Lille, les comités de quartiers aident les agents publics, notamment les chefs de projets Politique de la ville, dans leurs tâches. Ces comités sont invités par les pouvoirs publics à informer de la tenue des réunions que la mairie organise avec la population et à inciter celle-ci à y assister. Cela explique que les structures organisationnelles créées par les « citoyens » –comme les comités de quartiers– font le travail des agents publics dans les quartiers. En quelque sorte, elles mènent des actions à leur place. Cela pourrait confirmer l'hypothèse selon laquelle les dispositifs participatifs du Programme national de rénovation urbaine contribuent à étatiser l'action des associations de la société civile. Cette situation laisse les associations au service de l'État. Les conséquences de cette situation sont que les associations ne joueront plus leur rôle de pression et de contrôle de l'action étatique. Cela démontre que si les associations doivent jouer leur rôle de pression et de critique des pouvoirs publics, il est nécessaire qu'elles ne soient pas au service de l'État³⁶⁹.

« Le comité de quartier aide les chefs de projets dans la diffusion de l'information : distribution des tracts, aller vers les gens, être le lien entre la ville, le bailleur, et tous les habitants de la cité, et non pas uniquement les adhérents d'un comité ou d'une association »³⁷⁰.

Les différentes techniques mises en place par les associations afin de mobiliser la population concernée par les projets de rénovation urbaine, comme les « balades urbaines », permettent à leurs dirigeants de rédiger des rapports devant les habitants des quartiers cibles.

³⁶⁸Entretien avec le chef de projet politique de la ville, Lille, 7 décembre 2010.

³⁶⁹BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation ?*, op. cit.

³⁷⁰Entretien avec un chef de projet politique de la ville, Lille, 24 janvier 2011.

Ces rapports sont envoyés par la suite aux décideurs. Les dispositifs participatifs permettent aux leaders associatifs de reproduire l'action des agents de l'État dans les quartiers populaires. Les représentants des pouvoirs publics utilisent les associatifs comme des auxiliaires qui servent à les aider dans leurs missions. Le fait que les associatifs accomplissent des missions à la place des agents publics renforce le contrôle des quartiers populaires par les pouvoirs publics. Dans ce même angle, Martine Barthelemy souligne que les associations sont certainement l'expression de la société civile et peuvent être instrumentalisées par les pouvoirs institutionnels et devenir des facteurs de concertation et de contrôle social ³⁷¹.

« On donne la parole aux habitants, on fait des balades où on invite les habitants des secteurs concernés et d'autres habitants des quartiers lillois, parce que l'intérêt c'est les regards croisés, donc sur la thématique du cadre de vie, la propreté, l'entretien, les espaces verts, le développement durable, les stationnements. On réalise de petites vidéos, après on fait une restitution devant les habitants, ensuite on transmet ces documents aux pouvoirs publics »³⁷².

Nous avons démontré précédemment que la mise en place des dispositifs participatifs permet de donner plus de visibilité aux élus, ce qui sous-tend les enjeux politiques qui les animent. Par ailleurs, ces dispositifs permettent de mobiliser certaines associations présentes dans les quartiers populaires, où elles produisent le travail des pouvoirs publics : l'organisation des balades urbaines, des réunions de « concertation », etc. C'est pour cette raison qu'elles peuvent être considérées comme l'ombre des pouvoirs publics locaux dans les quartiers populaires. Ces associations deviennent des structures expertes en matière de « participation », une sorte de bureaux d'études ; elles garantissent la réussite de l'animation des dispositifs institutionnels mis en place par les pouvoirs publics. De ce fait, la mairie de la ville se base sur ses partenaires associatifs pour nouer de bonnes relations avec les habitants des quartiers populaires. Cela ne fait qu'éloigner les conflits entre ces deux acteurs.

« Bien souvent à l'initiative d'habitants pour réaliser un diagnostic sur une partie du quartier, cela est dans tout ce qui concerne le cadre de vie, les habitants font souvent appel à nous. Soit la ville de Lille nous demande de faire ça, car nous sommes

³⁷¹BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation ?*, op. cit.

³⁷²Entretien réalisé, le 27 janvier 2012, avec une actrice associative de Lille.

financés, notre association est subventionnée par la politique de la ville, on est trois salariés, mais après il y a un Conseil d'Administration »³⁷³.

Certains agents publics considèrent les associations partenaires de la mairie dans les projets de rénovation urbaine comme des services subordonnés à leur autorité. Dans certains cas, les associations ne cachent pas aux habitants qu'elles sont envoyées par la mairie. Ce discours des agents de la mairie et des leaders associatifs explique comment les rapports entre les pouvoirs publics locaux et les associations de la société civile peuvent passer d'un rapport conflictuel à un rapport de compromis. Ces rapports peuvent même atteindre le degré de la complémentarité entre ces deux acteurs. Cette complémentarité permet d'une part d'éviter les tensions entre les gouvernés et les gouvernants, et d'autre part de ne pas différencier le rôle de chaque acteur. L'État ne peut donc se diviser « ni territorialement ni socialement, en faveur des « corps » intermédiaires, comme les associations de la société civile »³⁷⁴.

« Les diagnostics en marchant sont portés par l'association « Paroles d'habitants », donc sont toujours réalisés avec cette association-là qui commence à avoir vraiment beaucoup d'expérience dans ce domaine. C'est donc « Paroles d'habitants » qui pilote cela avec la ville. De ce fait les chargés de la participation organisent des ballades urbaines où l'objectif, après un temps d'accueil, est d'expliquer la démarche et de se promener sur le terrain, par petits groupes généralement, pour faire le tour en sens inverse »³⁷⁵.

Il est observé à Lille que l'autorité se base sur des relais associatifs pour communiquer avec la population et la mobiliser ; l'exemple de l'association « Paroles d'Habitants » démontre totalement cette tendance, partiellement avec l'association « KOAN ». Ces deux structures associatives font ce qui devrait être fait par les élus et les agents publics, c'est-à-dire qu'elles descendent sur le terrain, rencontrent directement la population concernée par les projets de rénovation urbaine et rédigent des rapports qui vont être déposés au bureau du maire.

³⁷³Entretien réalisé, le 27 janvier 2012, avec une représentante de l'association « Paroles d'habitants » à Lille.

³⁷⁴NICOLET Claude, *L'idée républicaine en France (1789-1924)*, Paris, Gallimard, 1982, p. 460.

³⁷⁵Entretien avec la chargée de « la participation et de la concertation » des habitants, Lille, 14 janvier 2011.

Dans notre deuxième terrain d'investigation en France, la ville d'Amiens, les pouvoirs publics s'appuient pour mobiliser la population, comme c'est le cas à Lille, sur des relais locaux, notamment sur des associations de la société civile implantées dans les quartiers cibles des projets de rénovation urbaine. La directrice du service renouvellement urbain confirme que la méthode la plus pertinente pour faire « participer » la population est de se baser sur des structures locales qui connaissent mieux le terrain. Cela se justifie, selon elle, par le fait que ces structures ont une certaine influence dans le quartier. La stratégie des pouvoirs publics est de repérer dans chaque quartier cible du Programme national de rénovation urbaine une association ou un comité de quartier qui pourrait jouer un rôle de « moteur », c'est-à-dire une structure qui mobiliserait la population autour des dispositifs participatifs du PNRU. Ce rapport entre l'autorité et les associations de la société civile basé sur l'éloignement de tout contre-pouvoir renvoie au débat autour de la thèse de Tocqueville. Celui-ci développe que les organisations de bienfaisance correspondent à des institutions intermédiaires « *entre le citoyen et l'État central, exprimant la vie collective de la société et s'intégrant à l'État* »³⁷⁶.

Les représentants associatifs à Amiens agissent comme leurs homologues de Lille. En effet, ils sont invités par les pouvoirs publics à réaliser des actions que les agents publics sont censés accomplir. Les associatifs mobilisent des habitants pour qu'ils rejoignent leurs structures et donc se mobilisent autour des dispositifs mis en place par les pouvoirs publics. Souvent les « citoyens » non-mobilisés sont attirés par leurs co-« citoyens » engagés dans des structures associatives. Ces derniers ont obtenu la confiance de la population suite à leur présence sur le terrain et leur visibilité quotidienne dans les quartiers.

« Ce qui marche bien comme méthode pour faire participer les habitants dans les projets c'est de s'appuyer sur un relai local, une association locale qui ait une certaine influence dans le quartier et qui peut être un peu moteur, donc par exemple à Etouvie on s'appuie notamment sur le CSC qui a créé une Commission de rénovation urbaine. Sur chaque quartier on essaie d'identifier des associations « clés » qui vont aussi un peu porter le projet parce que sinon c'est difficile ; on a quand même besoin de relais locaux qui soient quelque peu moteurs pour qu'après ils occupent une place, c'est-à-dire que ce sont eux qui poussent, qui initient, qui lancent le

³⁷⁶BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation ?*, op. cit. p. 33.

mouvement auprès des habitants pour leur poser des questions »³⁷⁷.

Lorsqu'on a demandé à un associatif d'Amiens s'il remplissait la mission des pouvoirs publics dans les quartiers, il a répondu par l'affirmative. Il reconnaît en effet que la création d'une Commission rénovation urbaine par les habitants du quartier Étouvie avec l'aide de quelques leaders associatifs a joué en faveur de l'image des élus locaux. Il ne nie pas que l'animation et la rédaction de comptes-rendus des réunions organisées avec la population dans le cadre du PNRU servent les élus.

« Je fais de l'animation des réunions, j'ai écrit des comptes rendus des réunions ; dans la pratique ça ne doit pas aller loin, je n'ai pas de délégation de la Commission urbaine pour aller négocier avec les élus ou les techniciens. Pour obtenir des pratiques démocratiques au niveau d'une équipe municipale, il est essentiel que l'association des habitants mène au niveau interne une pratique démocratique, cela donne de la force et de la confiance entre les membres de la Commission. Il faut souligner que le fait qu'on crée la Commission a joué en faveur de l'image des élus »³⁷⁸.

Les représentants associatifs affirment avoir une bonne relation avec leurs voisins, du fait de leur présence quotidienne dans le quartier. Ils aident notamment ses habitants à résoudre leurs problèmes, et font également de la médiation lorsqu'un résidant du quartier rencontre des difficultés dans sa vie quotidienne. Les associations à travers leurs représentants sont reconnues en tant que « sous-traitants mais pas en tant qu'acteurs participant à la définition des politiques », elles interviennent là où les pouvoirs publics ne peuvent pas intervenir³⁷⁹.

« On a quand même beaucoup de relations avec les gens, on est quand même sur le terrain, il se passe pas une journée sans qu'on rencontre quelqu'un, qu'on discute, parce que quand les gens

³⁷⁷Entretien avec la directrice des projets renouvellement urbain, Amiens, 28 janvier 2011.

³⁷⁸Entretien avec un membre de la Commission rénovation urbaine, Amiens, Etouvie, 18 octobre 2013.

³⁷⁹AUBREE Loïc, « L'inscription des associations dans les politiques sociales du logement : un risque d'instrumentalisation », *Pensée plurielle*, 2004/1 no 7, p. 84.

ont des petits soucis c'est quand même nous qu'ils viennent voir et puis après nous on remonte plus haut »³⁸⁰.

Bien que les leaders associatifs reprochent aux pouvoirs publics de ne pas concerter la population, ces leaders acceptent de collaborer avec l'autorité. Ils sont même invités à enregistrer les recommandations des habitants et à les faire remonter à la mairie. Cela explique que les critiques qu'adressent les associatifs aux pouvoirs publics peuvent être récupérées à travers l'implication des associations dans de petites démarches qui donnent l'impression aux leaders de ces dernières de « contribuer » et de « participer » dans l'élaboration des projets de rénovation urbaine. Les associations proposent leurs services, ceux-ci sont guidés par les attentes ou les besoins des populations cibles, mais également pour une large part par les caractéristiques des dispositifs publics. Ces derniers forment des créneaux dans lesquels les associations cherchent à s'inscrire afin de bénéficier de financements et d'assurer la pérennité de leur activité³⁸¹.

Les représentants associatifs sont souvent satisfaits lorsqu'ils animent des dispositifs mis en place par la ville ; leurs critiques envers les pouvoirs publics deviennent moins sévères. De ce fait, les élus adoptent un discours positif vis-à-vis de leurs rapports entretenus avec les associations de la société civile. Cela permet d'expliquer que le rapport conflictuel entre ces deux acteurs est très limité.

De leur côté, les associatifs adoptent un discours paradoxal ; d'un côté ils critiquent les élus, et de l'autre dès qu'ils sont chargés de réaliser une tâche entrant dans le cadre des dispositifs du PNRU, ils pensent qu'il y a une réelle « concertation ».

« Il y a eu des pseudo concertations pour certains projets, et puis il y a eu quelque chose spécifique que nous avons mené il y a un an, ils m'ont demandé d'organiser un film sur les envies et les besoins des habitants autour de la résidentialisation pour les intégrer dans les propositions, donc là il y a eu un grand travail de concertation, l'objectif c'était d'enregistrer les paroles d'habitants »³⁸².

³⁸⁰Entretien avec la présidente du comité de quartier, Amiens, Etouvie, 25 janvier 2011.

³⁸¹AUBREE Loïc, « L'inscription des associations dans les politiques sociales du logement : un risque d'instrumentalisation », *art. cité*, p. 86.

³⁸²Entretien avec un acteur associatif, Amiens, quartier Nord, 2 février 2012.

En revanche, certains associatifs du quartier Etouvie ne cachent pas que les élus leur ont reproché de ne pas avoir mené un travail de mobilisation suffisant, suite à la présence médiocre de la population lors d'une réunion dite de « consultation » organisée par les pouvoirs publics. Cela explique que les pouvoirs publics locaux considèrent les associations de la société civile comme leur relai dans les quartiers populaires. En réponse à ces critiques, les représentants associatifs ont dénoncé les méthodes adoptées par les pouvoirs publics qui selon eux ne permettent pas d'attirer la population. Ils sont même allés jusqu'à dévoiler certains comportements des élus vis-à-vis des courriers envoyés par les associatifs et la façon avec laquelle l'autorité ignore leurs demandes et propositions.

Les critiques mutuelles entre les leaders associatifs et les élus locaux donnent l'impression qu'elles peuvent engendrer des conflits entre ces deux acteurs, mais la réalité en est loin. Cela ne peut que démontrer l'instrumentalisation des associations de la société civile œuvrant dans les quartiers populaires par les pouvoirs publics pour renforcer leurs politiques de rénovation urbaine et de maintien de la paix sociale³⁸³.

De plus, la principale raison qu'avancent les leaders associatifs face à l'absence de la population dans les réunions organisées est l'absence de confiance envers les élus locaux et les institutions publiques d'une manière générale. Ils évoquent par ailleurs d'autres raisons liées notamment à la situation sociale dans laquelle se trouvent les habitants des quartiers populaires. Ceux-ci souffrent en effet du chômage, de la pauvreté et de la précarité. Toutes ces difficultés constituent pour les représentants associatifs un obstacle pour mobiliser la population cible des projets de rénovation urbaine, même s'ils ne donnent pas lieu à une relation conflictuelle. Les élus essaient de ne pas apparaître dans les premiers rangs, mais de s'appuyer sur des relais associatifs.

« Ces gens-là c'est pas (hésitation), c'est pas participer à des associations qui les intéressent, ils ont d'autres problèmes, ils sont dans la plus grande précarité, c'est pas ça qui les intéresse, c'est leurs problèmes au quotidien et c'est pas de vouloir s'organiser pour une association. En fait avant c'était très riche Etouvie au niveau du travail des associations parce que tout le monde se connaissait, à l'époque y'avait dix mille habitants sur un kilomètre carré, tout le monde se connaissait, c'était convivial les relations. Aujourd'hui c'est chacun pour soi, les gens ils sont dans la difficulté, vous avez

³⁸³ ANGOT Sylvère et COTTIN-MARX Simon, « Accompagner les associations. De l'éducation populaire aux politiques de l'emploi », art. cité, p. 65.

des gens qui travaillent dans l'immeuble, d'autres qui travaillent pas donc y'a un problème de respect, ils font du bruit jusqu'une heure, deux heures du matin, le mec qui bosse il ne peut pas dormir, donc les conditions ne sont pas créées pour refaire le lien »³⁸⁴.

En guise de conclusion de cette section, il est nécessaire de souligner que la mobilisation de la population des quartiers populaires autour des dispositifs participatifs du PNRU permet aux acteurs associatifs d'acquérir confiance en eux et de commencer à prendre la parole en public afin de défendre leurs points de vue devant les représentants des pouvoirs publics. Les représentants associatifs reconnaissent que le terrain leur donne la possibilité de développer leurs propres connaissances, comme le dialogue, les techniques de négociation et la rédaction des rapports.

Cependant, ces compétences acquises par les associatifs sont utilisées par les pouvoirs publics. Les leaders associatifs ne font bien souvent que reproduire dans les quartiers populaires l'action qui devrait être menée par les agents publics. Les dispositifs participatifs peuvent donc être présentés comme des mécanismes permettant aux associations de la société civile de jouer le rôle de relais de l'État dans les quartiers populaires.

³⁸⁴Entretien avec un membre de la Commission rénovation urbaine, Amiens, Etouvie, 25 janvier 2011.

Section 2 : Un label public affiché par des acteurs civils

Dans l'objectif d'analyser comment les représentants associatifs au Maroc reproduisent l'action des agents publics dans les quartiers à Rabat et Casablanca, il est nécessaire d'aborder brièvement les raisons ayant incité ces associatifs à se mobiliser autour de l'INDH en milieu urbain.

En effet, comme nous l'avons souligné dans la première partie, la plupart des acteurs associatifs rencontrés durant les enquêtes menées à Rabat et Casablanca résident dans des quartiers populaires situés à leur périphérie. Ils souffrent de l'absence d'infrastructures de base (hôpitaux, espaces de jeux, écoles, etc.), du chômage et de la délinquance. L'élite instruite de ces quartiers, notamment celle travaillant dans l'enseignement et la fonction publique, comme nous l'avons souligné, se mobilise pour contribuer au développement de ces quartiers à travers la création de structures associatives. Cette situation dans les quartiers populaires a été l'une des raisons qui a poussé les associatifs à se mobiliser autour de l'INDH en milieu urbain pour bénéficier des financements d'un projet ou deux.

« Parce que notre quartier a besoin de ses hommes, on en a marre de voir notre quartier exclu, notamment les jeunes qui y résident »³⁸⁵.

Il est observé que la volonté de voir le quartier dans un meilleur état et sa population contribuer à son développement sont les principales raisons qui ont poussé les militants associatifs à se mobiliser dans le cadre de l'INDH en milieu urbain. Face au recul de l'intervention de l'État dans les secteurs sociaux de base, les associations de la société civile se sont développées pour venir en aide à la population défavorisée³⁸⁶.

« Ce qui m'a poussé à participer dans l'INDH c'est l'humiliation que subit notre quartier, ce sont des voleurs qui volent des lots du terrain. Après le lancement de l'INDH nous avons décidé

³⁸⁵Entretien avec le président d'une association locale de développement, Casablanca, Hay Hassani, 24 juillet 2012.

³⁸⁶De MIRAS Claude, « De la gouvernance à la gouvernementalité ? Action publique territoriale au Maroc », art. cité, p. 46.

moi et quelques amis de créer une association pour contribuer au développement de notre quartier»³⁸⁷.

Souvent cette élite du quartier est encouragée par le reste de sa population à créer et diriger une association de quartier, afin de contribuer au développement humain et social de celui-ci et de faire entendre les problèmes dont souffre sa population.

« Nous avons vécu dans un quartier populaire, on était dans les bidonvilles, on a eu pitié pour notre quartier ; on a pensé pour faire un petit club de Taekwondo, ensuite, les gens nous ont proposé de créer une association, ce que nous avons fait. Après les gens sont venus pour nous demander de l'aide, on a commencé par l'opération du repas du Ramadan, on a fait une demande au prince de l'Emirat Arabe Unis, elle a été acceptée, et c'était là notre départ. Ensuite nous avons observé que dans notre quartier il y a des enfants qui jouent partout, on a dit pourquoi pas réunir leurs parents pour leur proposer de créer une école de foot ; ils ont apprécié l'idée ce qui nous a encouragé à déposer notre dossier à l'INDH, ils l'ont accepté. Nous avons commencé par le matériel sportif, ensuite on a recruté des encadrants salariés, on est arrivé à 150 bénéficiaires »³⁸⁸.

À titre d'engagement individuel, la mobilisation autour des dispositifs participatifs de l'INDH en milieu urbain permet aux associatifs de développer leur démarche d'action ; ils disent qu'ils sont passés du bénévolat au « professionnalisme ». Cela s'explique par les postes de salariés permanents qu'ils ont créés au sein de leur structure associative, comme les postes de directeur d'association, de chef de projets et d'animateur de projets. Dans ce cadre, des associations recrutent plus de dix salariés, certains d'entre eux étant déclarés auprès de la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS). Annie Dussuet et Erika Flahault soulignent que « si les processus de salarisation et de professionnalisation sont souvent liés, ils peuvent aussi être disjoints : on assiste ainsi parfois à la recherche d'une professionnalisation des bénévoles »³⁸⁹.

³⁸⁷Entretien avec le président d'une association locale, Casablanca, Sidi Moumen, 13 juin 2012.

³⁸⁸Entretien avec le président-fondateur d'une association locale, Rabat, Youssoufia, 20 juillet 2011.

³⁸⁹DUSSUET Annie et FLAHAULT Erika, « Entre professionnalisation et salarisation, quelle reconnaissance du travail dans le monde associatif ? », *Formation emploi* [En ligne], 111 | Juillet-Septembre 2010, mis en ligne le 03 novembre 2010, consulté le 09 mars 2015. URL : <http://formationemploi.revues.org/3091>.

« Déjà l'INDH nous a sensibilisé sur le fait de l'obligation de rendre notre action professionnelle, c'est-à-dire mettre en place des moyens pour recruter des salariés, mettre en place un directeur, etc. On a revu nos ambitions à la hausse »³⁹⁰.

Par ailleurs, la vision du travail associatif a également changé chez ces leaders associatifs. Ils sont passés d'associatifs qui sensibilisent leurs homologues « citoyens » à des associatifs qui mènent des projets visant à « régler » les problèmes sociaux dont souffrent les « citoyens » des quartiers populaires.

Les associations partenaires de l'INDH ont mené avant son lancement des actions prenant la forme d'activités, mais suite à leur « participation » dans ce programme ces associations sont devenues des structures porteuses et animatrices de projets « durables ». Cette « participation » est une valeur ajoutée permettant aux associatifs d'avoir un parcours de formation ou d'apprentissage, autrement dit une « *carte de visite* » que l'on affiche pour avoir accès à d'autres opportunités économiques et sociales »³⁹¹.

« Notre association essaie de travailler dans le cadre des besoins de la population, avant on faisait de l'action sociale, c'était timide, mais après l'arrivée de l'INDH il y a eu une grande transformation dans nos activités, on est passé de la sensibilisation à l'intervention et le traitement des problèmes. Notre association a maintenant 13 centres de formation »³⁹².

L'enquête montre que les pouvoirs publics adoptent, comme c'est le cas en France, une stratégie de proximité dans les quartiers populaires, à travers les associations bénéficiant de cette initiative. Cela marque la présence des pouvoirs publics dans ces quartiers, ce qui permet par ailleurs à l'autorité de renforcer son contrôle sur la population et sur leur lieu de résidence. Cette présence des pouvoirs publics est enregistrée dans un contexte où le Maroc a

³⁹⁰Entretien avec une femme associative, Casablanca, 14 juin 2012.

³⁹¹BONO Irene, « L'activisme associatif comme marché du travail », *art. cité*, p. 41.

³⁹²Entretien avec le président d'une association locale, Casablanca, 20 mai 2011.

vu l'institution monarchique, à travers la famille royale, redoubler ses engagements dans les actions humanitaires et de prise en charge sociale³⁹³.

Les leaders associatifs déclarent que l'INDH leur a permis d'être proches de la population des quartiers populaires. Cela, selon eux, n'est pas lié au hasard, puisque cette initiative vise à rapprocher des pouvoirs publics les associations de la société civile dans les quartiers, afin qu'elles jouent un rôle d'intermédiaire entre la population et les acteurs publics. Les représentants associatifs produisent le même discours des agents publics que nous avons rencontrés lors de nos enquêtes de terrain. Ils disent que le fait d'être invités à « participer » à l'INDH par les pouvoirs publics permet d'en obtenir de bons résultats. Cela va dans le sens de l'hypothèse selon laquelle les dispositifs participatifs contribuent à la normalisation de la relation entre les militants associatifs et les pouvoirs publics, même si la « participation » de ces associatifs est orientée comme nous l'avons démontré dans le chapitre précédent. Il confirme aussi que les pouvoirs publics ne sont pas prêts de partager et de céder une partie du pouvoir monopoliste qu'ils détiennent³⁹⁴.

« La société civile est très proche de la population, donc l'INDH est venue pour renforcer cette proximité. Le fait de faire participer les associations de la société civile permet d'obtenir de bons résultats »³⁹⁵.

Les dispositifs participatifs peuvent donner lieu à un renforcement de l'exercice du contrôle « citoyen » sur l'action des pouvoirs publics locaux. Les représentants associatifs ont par exemple accès à des rapports de réunions du Conseil communal et de circulaires ministérielles. De plus, ils ont appris certains « codes » qui leur facilitent la communication avec les représentants des pouvoirs publics et les fonctionnaires chargés des services dont les associations sont concernées. Cela n'était pas possible avant le lancement de l'INDH et de ses dispositifs participatifs.

Par ailleurs, les associatifs comprennent de plus en plus les enjeux politiques locaux ainsi que ce qui se passe à l'intérieur de la Commune et dans l'administration publique. Ils ont compris que malgré le discours officiel des pouvoirs publics qui insiste sur le nouveau

³⁹³KADIRI Aïssa, « Associations et ONG au Maghreb » Aux origines des contestations, NAQD, 2012/1 N° 29, p. 98.

³⁹⁴*Ibid.*, p. 102.

³⁹⁵Entretien avec une actrice associative, Rabat, 15 juin 2011.

concept de l'autorité, il y a toujours cette relation de subordination. Cela pourrait expliquer que les associations peuvent servir d'outil de contrôle à travers les informations dont elles disposent sur « *leurs membres, sur le territoire sur lequel elles opèrent et sur sa population* »³⁹⁶.

*« Nous avons appris comment ça se passe dans l'administration. Maintenant on connaît les règles du jeu, comment on doit se comporter avec le fonctionnaire. D'un autre côté, nous avons appris que l'action associative est arrivée tard, après que les élus aient profité des richesses qui existent dans notre quartier. Notre participation nous a appris comment ça marche ici : l'administration nous voit du bas, nous on la voit du haut, on la contrôle, on l'a étudiée ; par exemple on a compris que le Caïd ne fait rien pour la population »*³⁹⁷.

Comme nous l'avons souligné, les dispositifs participatifs de l'INDH ont permis aux représentants associatifs d'acquérir certaines compétences et donc de passer de l'amateurisme au professionnalisme. Ces associatifs ont acquis des compétences liées à la rédaction des rapports, aux techniques de plaidoyer et à la gestion administrative et financière des associations. Cet apprentissage renforce leur présence dans les quartiers, et leur a permis non seulement de devenir visibles, mais aussi de jouer le rôle d'« avocats ». Les associatifs soulignent qu'ils plaident pour les intérêts de leur lieu de résidence et non pour décrocher une reconnaissance des pouvoirs publics, notamment pour le rôle qu'ils jouent dans l'action publique locale. Ils montrent « *des satisfactions, des avantages, des plaisirs, des joies, des bonheurs, des profits, des bénéfices, des gratifications, des incitations ou des récompenses* » qui proviennent de l'appartenance à des organisations collectives³⁹⁸.

En conséquence, le leader associatif est considéré dans le cadre de l'INDH comme un nouvel acteur de l'action publique. Celui-ci a pu avoir l'occasion d'apprendre des choses dans l'espace public. Théoriquement, l'INDH et ses dispositifs participatifs montrent que le leader associatif ne peut jamais être un concurrent ; c'est un acteur qui se complète avec les fonctionnaires de l'État, c'est un partenaire avec qui la collaboration devient nécessaire, voir décisive dans l'élaboration des projets. De leur côté, les représentants associatifs

³⁹⁶BONO Irene, « L'activisme associatif comme marché du travail », *art. cité*, p. 42.

³⁹⁷Entretien avec un leader associatif, Casablanca, 13 juin 2012.

³⁹⁸GAXIE Daniel, « Rétributions du militantisme et paradoxes de l'action collective », *Swiss Political Science Review*, vol. 11, n° 9, 2005, p. 160.

reconnaissent avoir renforcé suite à l'arrivée de l'INDH leur capacité à gérer une association et à animer des projets de développement humain.

« L'INDH nous a permis de devenir professionnels, on est plus bénévoles, on a appris comment monter et gérer un projet, comment gérer financièrement et administrativement notre association ; on est passés de l'amateurisme au professionnalisme. L'INDH a beaucoup contribué pour développer notre action, elle nous a permis de renforcer nos capacités. Ma vision de l'action sociale a beaucoup changé. Par exemple j'adopte la vision selon laquelle l'action sociale doit passer au traitement direct des problèmes au lieu de rester dans la sensibilisation. Maintenant on propose des projets, des idées, on ne sensibilise pas seulement mais on propose des projets »³⁹⁹.

Même si les dispositifs participatifs ne permettent pas aux associatifs de participer réellement dans l'élaboration des politiques locales, ils leur ont cependant permis d'acquérir certaines compétences en matière de management associatif, ainsi que de gagner la confiance de la population. Cela peut expliquer le vide laissé par les partis politiques dans les quartiers populaires et l'absence de confiance à leur égard justifiée par le nombre de plus en plus préoccupant des abstentionnistes⁴⁰⁰.

« On a déjà gagné la confiance des habitants du quartier, nous avons appris beaucoup de choses, notamment nous avons pu développer nos expériences sur le terrain, car l'INDH nous a permis d'avoir un contact direct et quotidien avec la population, on a appris comment communiquer avec les gens, comment dialoguer avec tous les acteurs »⁴⁰¹.

Par ailleurs, une nouvelle confiance est en train de s'installer entre les leaders associatifs, les fonctionnaires communaux et les représentants du pouvoir public central au niveau local. Le leader associatif fait davantage confiance en l'administration publique.

³⁹⁹Entretien avec un citoyen associatif, Casablanca, 13 juin 2012.

⁴⁰⁰SANTUCCI Jean-Claude, « Le multipartisme marocain entre les contraintes d'un « pluralisme contrôlé » et les dilemmes d'un « multipartisme autoritaire » », *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée* [En ligne], 111-112 | mars 2006, mis en ligne le 31 mars 2006, consulté le 10 mars 2015. URL : <http://remmm.revues.org/2864>.

⁴⁰¹Entretien avec un président d'une association de quartier, Rabat, 23 juillet 2012.

L'INDH a permis aux associatifs mais aussi aux « citoyens » ordinaires de créer des associations et de s'exprimer spontanément devant les représentants des pouvoirs publics. Les différentes catégories, notamment les jeunes et les femmes, se battent dans les réunions publiques organisées dans le cadre de l'INDH pour prendre la parole en public. Cela a encouragé par ailleurs les « citoyens » ordinaires à assister à des réunions communales qui auparavant n'attiraient personne malgré leur libre accès au public. Comme nous l'avons souligné dans la précédente section, Martine Barthelemy affirme que les associations sont l'expression de la société civile et peuvent être instrumentalisées par l'autorité publique⁴⁰².

Cependant, cette situation n'empêche pas que certains élus acceptent difficilement le fait de faire « participer » les « citoyens ». L'idée qu'ils ont est que l'action territoriale ne doit pas être ouverte face à la « participation citoyenne ». Dans certains quartiers, un rapport conflictuel s'installe entre les élus et les leaders associatifs. Ces derniers ont l'impression que leur « participation » dans l'INDH gêne certains élus locaux, car elle permet de travailler directement avec la population.

« Même eux au début croyaient qu'on se moquait d'eux, le fait qu'on leur propose de parler et de dire ce qu'ils veulent, mais cela a changé beaucoup de choses en terme de relation administration/administrés. Maintenant ils croient mieux en l'administration, il y a une nouvelle confiance qui est en train de se construire. On ne considère pas le citoyen comme un concurrent. Peut-être que les élus ont ce sentiment car ils ont du mal à mettre en œuvre les dispositifs participatifs »⁴⁰³.

La « participation » des individus civils dans l'INDH en milieu urbain est une occasion d'apprentissage. Cela se rajoute à l'hypothèse évoquée plus haut selon laquelle les leaders associatifs entretiennent, suite aux dispositifs mis en place dans le cadre de ce programme, un nouveau rapport avec les institutions publiques, notamment celles contre qui la population manifeste son mécontentement à cause du système de corruption qui y règne, comme par exemple les services de la Commune et de la préfecture. Les représentants associatifs disent que leur « participation » leur a permis de voir les choses du haut, ils trouvent qu'ils sont devenus un « réel » partenaire des pouvoirs publics dans l'action sociale. Cela montre que les dispositifs participatifs peuvent être utilisés comme un instrument placé

⁴⁰²BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation ?*, op. cit., p. 59.

⁴⁰³Entretien avec le chargé de communication de la division de l'action sociale, Rabat, 28 mai 2012.

entre les mains des associatifs pour exercer un contrôle sur les pouvoirs publics locaux. Ces dispositifs sont également un outil à la portée de l'autorité pour se rapprocher des associations de la société civile et les éloigner de toute contestation⁴⁰⁴.

« L'INDH a permis aux citoyens ordinaires d'avoir une qualification pour participer à la fabrication de la décision sociale, cela grâce aux formations et aux journées de sensibilisation organisées dans ce cadre. L'INDH est venu justement pour changer la relation entre le citoyen et l'État, avant c'était une relation de tutelle, maintenant on parle de partenariat. Donc on sent que la responsabilité est partagée entre deux acteurs : le citoyen, notamment le citoyen associatif et l'État »⁴⁰⁵.

Le fait que l'INDH permette aux associations d'obtenir des subventions et de réaliser leurs objectifs sur le terrain laisse une impression plutôt positive chez les leaders associatifs. Cela permet d'opérer une transformation dans la relation entre pouvoirs publics et représentants associatifs. Soulignons par ailleurs que les associatifs ainsi que les représentants des pouvoirs publics affirment que les objectifs de l'INDH sont compatibles avec ceux des associations. Cela démontre que cette initiative ne fait que récupérer l'action de la société civile ; dans ce même sens les associations sont considérées comme un instrument de contrôle social⁴⁰⁶. Cette hypothèse pourrait être renforcée par un argument souvent réitéré par les représentants des pouvoirs publics, selon lequel l'INDH est venue pour compléter l'action des associations de la société civile.

« L'INDH a permis à notre association d'avoir une subvention, réaliser des objectifs sur le terrain. On a trouvé que nos objectifs sont compatibles avec ceux de l'INDH. Ce qui est important c'est qu'il y a une mutation avec les pouvoirs publics, il y a une douceur dans le comportement de ces derniers, ce n'est plus comme avant. Le service de la Division de l'Action Sociale nous a facilité beaucoup de choses »⁴⁰⁷.

⁴⁰⁴BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation ?*, op. cit.

⁴⁰⁵Entretien avec le président d'une association locale, Casablanca, 13 juin 2012.

⁴⁰⁶BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation ?*, op. cit. p. 59.

⁴⁰⁷Entretien avec un citoyen associatif, Casablanca, 12 mai 2011.

De leur côté, les agents publics concernés par l'INDH en milieu urbain voient leurs rapports avec les « citoyens » changer. Ils sont « obligés » de s'adapter avec cette nouvelle situation qui ne leur permet plus de garder une distance avec les « citoyens ». Désormais, ils sont invités à organiser et animer des réunions avec la population concernée par l'INDH avant l'élaboration du programme local de cette initiative.

« La participation citoyenne dans l'INDH a changé beaucoup de choses dans notre vie professionnelle. Nous devons maintenant respecter la volonté de la population, ce n'est pas nous qui devons faire les choses à leur place, c'est à eux de faire ce qu'ils veulent. Notre travail c'est de veiller à leur préparer de bonnes conditions. La participation citoyenne c'est nouveau, mais c'est un grand apprentissage pour nous. Depuis plus de 40 ans ils sont ignorés. C'est vrai qu'on a des difficultés pour accepter ce changement »⁴⁰⁸.

Le discours qu'adopte la plupart des associations ayant bénéficié de l'INDH est centré sur le fait que les objectifs de celle-ci sont les mêmes que leurs associations. Les représentants de ces associations reproduisent le même discours officiel répandu par les médias à propos du roi et de l'initiative qu'il a lancée. Ainsi lorsque l'INDH prendra fin, les associations continueront à travailler sur la base de la même philosophie, celle-ci ayant aussi pour but de laisser l'empreinte des pouvoirs publics dans les quartiers populaires. Les leaders des associations ayant bénéficié de subventions de l'INDH confirment que leur capacité en matière de management associatif et de gestion de projets s'est renforcée suite au lancement de cette initiative. Ils en parlent d'une façon très positive. Leur discours donne l'impression que sans l'INDH les associations de la société civile ne pourraient pas aller loin dans leurs actions associatives.

« L'INDH un jour va partir, mais nous, nous allons garantir la continuité, car les associations ont appris beaucoup de choses, maintenant les associatifs sont qualifiés »⁴⁰⁹.

Ce discours renvoie à la façon avec laquelle un programme social et ses dispositifs institutionnels influencent des acteurs civils dans leur manière de percevoir les choses et

⁴⁰⁸Entretien avec le chargé de communication, Division Action Sociale, Rabat, 28 mai 2012.

⁴⁰⁹Entretien avec un acteur associatif, Casablanca, 20 mai 2011.

opèrent une mutation d'un rôle de ces deniers basé sur l'obligation de faire pression contre les pouvoirs publics à un rôle de soutiens des pouvoirs publics.

Dans ce cadre, certains leaders associatifs se définissent comme des représentants de l'État dans les quartiers. Pour d'autres, l'INDH permet d'avoir le « *badge* » de quelqu'un qui travaille pour l'État. Certains de ces associatifs trouvent que le fait de « *travailler* » pour l'État est un avantage qu'il ne faut pas négliger. Cela permet de donner un rayonnement à leurs structures associatives. Cette situation démontre par ailleurs que les associations de la société civile entreprennent des interventions et des missions qui devraient être accomplies par l'autorité et ses agents.

« L'INDH c'est un grand soutien pour le développement et les associations de la société civile. Elle a fait un grand changement dans la société, on fait un rôle de l'État, on mène des actions à leur place. L'INDH a donné un rayonnement aux associations. Il y a une grande confiance entre nous et eux (les pouvoirs publics), notamment après la réussite de notre projet. C'est eux maintenant qui nous appellent pour faire les projets »⁴¹⁰.

Les actions que mènent sur le terrain certaines associations proches de la mouvance islamique gênent les autorités publiques ; il est nécessaire de souligner dans ce cadre qu'au lendemain des attentats du 16 mai 2003, la tension entre politique et religion s'est renforcée⁴¹¹. L'INDH a donné lieu à la création d'associations qui peuvent jouer le rôle de l'État dans ces quartiers. Celles-ci produisent aussi un discours proche du discours officiel. Ce n'est donc pas anodin si le lancement de l'INDH et de ses dispositifs participatifs a encouragé les « citoyens » à créer des associations, car celles-ci sont devenues un label de l'État dans les quartiers cibles. Dans les locaux de ces associations, « la marque » INDH est affichée, ce qui leur donne plus de visibilité auprès des « citoyens » ordinaires, mais surtout laisse une trace de l'« État providence » dans les quartiers.

« La participation de la population a un impact sur le terrain. Déjà tout le monde connaît maintenant l'INDH, il y a aussi un impact social sur la population qui habite dans les quartiers cibles.

⁴¹⁰Entretien avec un président d'une association locale, Casablanca, 20 mai 2011.

⁴¹¹MOHSEN-FINAN Khadija et ZEGHAL Malika, « Opposition islamiste et pouvoir monarchique au Maroc », *art. cité*, p. 104.

Les associations en ayant bénéficié sont devenues comme un label de l'INDH, comme un label de l'État, les gens disent que ce n'est pas une association de voleurs, c'est une association partenaire de l'État, c'est des gens sérieux »⁴¹².

L'histoire de la relation entre l'administration publique et le « citoyen » au Maroc a été marquée par un rapport conflictuel, et ce depuis les années 1970. L'administration marocaine a fait l'objet pendant de nombreuses années d'une approche sécuritaire⁴¹³. Cela n'a fait que renforcer l'absence de confiance entre les deux acteurs. Les « citoyens » d'une manière générale et plus particulièrement les leaders associatifs ont construit une image négative des institutions publiques. Les hommes proches de l'ancien roi (Hassan II), notamment son ministère de l'Intérieur, sont vus par les « citoyens » marocains comme des gens autoritaires ayant participé aux violations contre les droits humains que certains « citoyens » ont subi lors des arrestations menées suite aux contestations qu'a connues le Maroc durant les années dites de « plomb ».

L'arrivée du nouveau monarque ainsi que le lancement de l'INDH et de ses dispositifs participatifs ont constitué un enjeu pour les pouvoirs publics, comme nous l'avons démontré dans la première partie de cette thèse. L'objectif était de montrer qu'il existe une coupure avec l'ancien régime.

De ce fait, les pouvoirs publics utilisent les dispositifs participatifs de l'INDH comme un outil pour normaliser la relation entre gouvernants et gouvernés, mais aussi pour permettre de redonner aux citoyens confiance en les institutions publiques. La réconciliation et la normalisation des relations entre l'administration et la population pourraient être qualifiées comme l'un des principaux objectifs que visaient les pouvoirs publics à travers l'INDH et ses dispositifs participatifs. Ces derniers contribuent au traitement égal des administrés par les acteurs administratifs⁴¹⁴.

« Vous connaissez l'histoire de la relation entre administration et administrés au Maroc, on connaît tous les tensions qui ont marqué cette relation. Donc impliquer le citoyen c'est une sorte de normalisation de cette relation, c'est-à-dire

⁴¹²Entretien avec un coordinateur d'une équipe d'animation de quartier, Rabat, 25 avril 2011.

⁴¹³CHEYNIS Éric, « Les reconversions dans l'associatif de militants politiques marocains. Ruptures, continuités et fidélité à soi », *Politix*, 2013/2 N° 102, p. 152.

⁴¹⁴BHERER Laurence, « Les relations ambiguës entre participation et politiques publiques », *art. cité*, p. 109.

rapprocher l'administré de l'administration et vice-versa. Il y a aussi une dimension politique, il s'agit de les impliquer pour qu'ils ne disent pas « je ne suis pas concerné », pour qu'ils ne détestent pas la chose publique, pour qu'ils deviennent un réel acteur de la chose publique »⁴¹⁵.

À cet effet, il est observé lors de nos enquêtes de terrain que les dispositifs participatifs de l'INDH jouent un rôle afin que les représentants des pouvoirs publics entretiennent de nouveaux rapports avec la population des quartiers populaires, notamment les « citoyens » qui sont engagés dans des structures associatives.

En outre, étant donné que l'INDH est gérée par le ministère de l'Intérieur, l'enjeu sécuritaire demeure dans l'esprit de la population, comme nous l'avons souligné, et empêche certains associatifs de se mobiliser.

Par ailleurs, du fait qu'au Maroc les élections législatives et municipales connaissent un taux élevé d'abstentionnisme, les autorités tentent à travers les dispositifs de l'INDH de sensibiliser la population sur l'importance de collaborer avec les élus locaux pour le développement de leur qualité de vie. Cela pourrait rentrer dans une stratégie visant à rapprocher les « citoyens » des élus afin de créer une atmosphère de confiance entre ces derniers.

« Comme nous avons pu le constater durant les élections municipales et législatives, les citoyens ne font plus confiance en les institutions publiques. C'est pourquoi l'INDH est venue pour redonner confiance aux citoyens à travers ses dispositifs participatifs, cela à travers la possibilité qu'on leur accorde de proposer des idées et les réaliser »⁴¹⁶.

Les leaders associatifs que nous avons rencontrés soulignent que le droit à la parole qu'ils possèdent actuellement était inexistant auparavant ; cela peut expliquer que les pouvoirs publics et les représentants associatifs entretiennent de nouveaux rapports relationnels. Ils ajoutent que leur vision des représentants des pouvoirs publics a changé, et qu'ils se sentent désormais concernés par tout ce qui se passe autour d'eux, ce qui n'était pas possible avant l'arrivée de l'INDH. Ils disent qu'ils sont à présent écoutés et bien accueillis, et confirment

⁴¹⁵Entretien avec le chef de service communication (Division Action Sociale), Rabat, 15 avril 2011.

⁴¹⁶Entretien avec un élu local, Casablanca, 20 mai 2011.

que les représentants des pouvoirs publics se comportent mieux depuis la mise en place de cette initiative.

Il est donc observé, en rapport avec la relation pouvoirs publics/leaders associatifs, que les dispositifs participatifs mis en place dans le cadre de l'INDH sont un outil de rapprochement entre ces deux acteurs et visent à nouer une nouvelle relation basée sur la confiance entre ces deux protagonistes. Ce rapprochement peut être considéré comme l'un des effets de ces dispositifs. Le fait que les associations de la société civile soient intégrées dans un programme de développement pourrait entrer dans le cadre d'une stratégie de récupération des associations de la société civile. Cela ne peut qu'affaiblir ces associations mais aussi l'État, si nous partons de l'hypothèse selon laquelle un État ne peut être fort sans une société civile forte⁴¹⁷.

« Depuis l'arrivée de l'INDH les associations sont devenues très proches des pouvoirs publics, même les représentants de ces derniers se comportent différemment, maintenant ils t'écoutent, ils t'accueillent, ce n'est plus comme avant »⁴¹⁸.

Le souci d'instaurer un environnement de confiance entre les pouvoirs publics et les « citoyens » reste le mot d'ordre le plus répété dans nos entretiens avec les représentants des pouvoirs publics. Ces derniers utilisent différents moyens pour gagner la confiance des leaders associatifs, ceci ne pouvant qu'aider les pouvoirs publics à gagner celle du reste de la population.

Par ailleurs, les pouvoirs publics se sont basés sur le rôle que jouent les leaders associatifs dans les quartiers populaires pour influencer le reste de leur population, plus particulièrement pour changer la vision qu'ils ont des institutions publiques et des personnes qui les composent. Cela montre que les pouvoirs publics reconnaissent les mauvaises conséquences que peut engendrer l'installation d'une situation de défiance entre les institutions publiques et les « citoyens ».

Le fait que les autorités publiques essaient par tous les moyens d'instaurer cette confiance explique leur crainte qu'une telle situation soit à l'origine d'une déstabilisation du pays.

⁴¹⁷PIROTTE Gautier, *La notion de société civile*, Paris, La Découverte (Coll. Repères), 2007, 128 pages.

⁴¹⁸Entretien avec un citoyen associatif, Casablanca, 20 mai 2011.

« Nous rencontrons aussi une difficulté qui a un rapport avec l'absence de confiance envers les institutions publiques et leurs représentants. Mais avec le temps lorsqu'ils ont vu sur le terrain le travail que nous avons fait, la confiance a commencé à s'installer ; chaque année il y a plus de personnes qui viennent. Au début il n'y avait pas de confiance mais avec le temps je pense que ce problème est réglé »⁴¹⁹.

Les dispositifs participatifs ont eu une influence sur les représentants des pouvoirs publics. Depuis le lancement de l'INDH, ceux-ci ont été invités à changer leur comportement vis-à-vis des « citoyens » car, selon eux, la réussite de l'INDH est conditionnée par le renouveau de leur rapport avec la population cible. Les agents publics s'approprient progressivement les nouveaux principes d'action propres aux dispositifs participatifs⁴²⁰. Cela prouve que les pouvoirs publics sont conscients du fait que s'ils ne gagnent pas la confiance de la population, l'INDH risque de ne pas réaliser ses objectifs. La stratégie est centrée sur l'importance de nouer de bonnes relations avec la population cible en parallèle de son accompagnement social et institutionnel à travers des dispositifs institutionnels.

Les agents publics adoptent dans leurs relations avec les représentants associatifs un nouveau discours qui renvoie au concept de l'« État providence », c'est-à-dire à l'État qui facilite les difficultés et qui intervient pour aider la population et régler ses problèmes sociaux. Ces fonctionnaires, comme nous l'avons développé, ne nient pas qu'ils éprouvent des difficultés à accepter le fait que l'acteur associatif soit invité à réfléchir à côté des représentants des pouvoirs publics. Mais ils confirment que cela n'a fait qu'améliorer la relation entre l'administration et les administrés.

Les fonctionnaires chargés de l'INDH ont reçu des consignes afin que leur comportement avec les « citoyens » change. Ils ont pour cela bénéficié d'ateliers de formations qui ont été l'occasion pour eux d'apprendre et de discuter sur la manière avec laquelle le rapport entre l'administration et les « citoyens » doit passer d'un rapport conflictuel à un rapport de collaboration. Cela renvoie au processus d'apprentissage dû à la mise en place des dispositifs participatifs. Dans ce cadre Laurence Bherer souligne que la notion d'apprentissage est une activité de connaissance qui permet à l'administration publique, aux élus, aux « citoyens », aux promoteurs et aux autres acteurs de la participation

⁴¹⁹Entretien avec le chef du service « suivi et évaluation » de l'INDH, Casablanca, Hay Hassani, 12 mai 2011.

⁴²⁰BHERER Laurence, « Les relations ambiguës entre participation et politiques publiques », *art. cité*, p. 123.

publique de s'approprier progressivement les nouveaux principes d'action propres à la participation publique⁴²¹.

Pour conclure cette section, on peut dire qu'avant le lancement de l'INDH, les associations de la société civile ont mené des actions similaires à cette initiative (soutien scolaire, lutte contre l'analphabétisme, formations professionnelles pour les jeunes, etc.). L'arrivée de cette dernière a permis à ces associations de porter le label de cette initiative dans les quartiers populaires. Suite à la mise en place de l'INDH et de ses dispositifs participatifs, les pouvoirs publics ont adopté une stratégie de proximité dans les quartiers populaires, à travers les associations bénéficiant de cette initiative. Cette stratégie ne fait qu'y renforcer la présence de l'autorité publique et donc faciliter son contrôle des quartiers populaires. L'enquête montre que les pouvoirs publics délèguent aux associations de la société civile les actions qui devraient être accomplies par les agents de l'État.

⁴²¹*Idem.*

En conclusion de ce chapitre, l'enquête montre que les dispositifs participatifs ont permis aux associatifs d'acquérir des compétences, en l'occurrence des outils et des techniques. Ce savoir-faire des acteurs associatifs joue en faveur des pouvoirs publics. Les associatifs mobilisent les populations cibles, rédigent des comptes-rendus et des rapports et animent des dispositifs institutionnels. Ils exécutent des actions et des missions qui devraient être effectuées par les fonctionnaires de l'État.

En effet, dans les deux cas étudiés, les associations voient leur mobilisation se transformer de la revendication à l'action publique⁴²². Cette situation peut expliquer qu'il s'opère une institutionnalisation des associations de la société civile. Il existe une tentative d'utiliser les ressources associatives pour produire de l'action publique dans les quartiers ; il y a donc une délégation du service public par les associations.

Il est observé qu'en France les leaders associatifs agissent à la place des fonctionnaires dans les quartiers, alors que dans les cas étudiés au Maroc, ces leaders affichent le label d'un programme public dans les locaux de leurs structures organisationnelles.

⁴²²De MAILLARD Jacques, *Réformer l'action publique. La politique de la ville et les banlieues*, op. cit., p. 146.

Chapitre 3 : Une politisation limitée des « citoyens »

Dans ce troisième et dernier chapitre, nous allons voir pourquoi les représentants associatifs qui se mobilisent en France restent dans l'engagement civil et n'entretiennent qu'un rapport limité avec la politique (section 1), et pourquoi au Maroc les associatifs qui se mobilisent dans l'INDH en milieu urbain préfèrent l'engagement civil à l'engagement politique (section 2).

Section 1 : La pérennité dans l'engagement civil

Dans l'objectif d'étudier si la mobilisation des acteurs associatifs autour des dispositifs participatifs du Programme national de rénovation urbaine constitue ou non une passerelle vers la société politique, il semble nécessaire dans un premier temps de présenter brièvement les résultats des travaux de recherche menés par Camille Hamidi portant sur l'engagement associatif et la politisation dans des associations de quartier⁴²³.

En effet, Hamidi souligne que les effets de l'appartenance associative relèvent de plusieurs registres : *« l'acquisition d'un savoir pratique militant, le développement d'une compétence politique nouvelle (objective et subjective) et enfin la politisation au sens d'une aptitude à monter en généralité et conflictualiser »*⁴²⁴. L'engagement associatif peut être l'occasion d'une politisation, *« au sens où les individus développent une aptitude et une propension nouvelle à voir le monde en termes de clivages généraux. Ce processus découle alors de l'exposition à des discussions politiques dans l'arène associative »*⁴²⁵.

Selon l'auteure, deux types d'éventualités sont particulièrement concernées ici : l'engagement associatif comme un point de départ vers le politique ou, à l'inverse, l'associatif comme substitut du politique, les individus, déçus par cet engagement, se tournant vers les associations. La première confirmerait l'hypothèse selon laquelle *« l'engagement associatif exerce une fonction de socialisation politique »*, et peut être considéré comme un pont vers le monde politique. La seconde traduirait au plan individuel l'hypothèse souvent faite *« au*

⁴²³HAMIDI Camille, *La société civile dans les cités*, op. cit.

⁴²⁴*Ibid.*, p. 203.

⁴²⁵*Ibid.*, p. 205.

*niveau macrosociologique d'une substitution de l'engagement associatif à un engagement politique partisan décrédibilisé »*⁴²⁶. L'engagement associatif peut garantir sa pérennité.

Dans ses enquêtes, Hamidi découvre qu'en matière de politisation, les associations sont toujours tantôt homogènes tantôt hétérogènes selon les rapports sous lesquels on les examine : *« il faut donc examiner comment et sur quelles bases se constitue un sentiment d'homogénéité au sein de l'association »*⁴²⁷. Elle souligne qu'il est vrai que lorsque les individus éprouvent un tel sentiment, ils s'engagent plus aisément dans une entreprise de politisation, et ils le font en énonçant des clivages qui soudent le groupe de coprésence. On se trouve dès lors face à une tension qui limite nécessairement l'ampleur des effets que peuvent produire les associations en matière de politisation, puisqu'il faut que les individus se sentent assez similaires pour oser tenir des propos politisés ensemble et, lorsque c'est le cas, ils le font en mettant l'accent sur ce qui les rapproche plutôt que sur ce qui fait débat...A cela s'ajoute le fait que lorsque les responsables associatifs assument une visée pédagogique en matière politique, ils ont tendance à réserver cette entreprise aux individus avec l'aide de qui ils pensent qu'elle portera ses fruits. Les associations ne peuvent donc opérer que des *« transformations limitées et progressives en matière de politisation »*, conclut l'auteure⁴²⁸.

La différence entre les associations étudiées par Camille Hamidi et celles étudiées dans cette présente thèse est que ces dernières entretiennent des rapports directs avec les pouvoirs publics locaux (élus, fonctionnaires et représentants locaux des services centraux de l'État) ; elles sont considérées par les pouvoirs publics comme une partie-prenante dans des projets urbains où les pouvoirs publics locaux en sont les acteurs centraux. Ces associations sont invitées à « participer » dans des réunions avec les pouvoirs publics locaux, ainsi que dans les réunions de « consultation » et de « concertation » organisées dans le cadre du PNRU ; tandis que les associations étudiées par Camille Hamidi n'entrent pas dans cette catégorie car elles ne sont pas mobilisées autour des dispositifs institutionnels lancés par les pouvoirs publics. Dans ce cadre il est intéressant de tester les résultats obtenus par Hamidi sur des associations implantées dans une géographie urbaine similaire à celle traitée par cette dernière, c'est-à-dire des associations œuvrant dans des quartiers populaires, mais dont la vocation et le rapport avec les pouvoirs publics sont différents de celles traitées par Camille Hamidi.

Les enquêtes de terrain menées à Lille et Amiens montrent que les dispositifs participatifs mis en place dans le cadre du Programme national de rénovation urbaine

⁴²⁶*Ibid.*, p. 206.

⁴²⁷*Ibid.*, p. 210.

⁴²⁸*Ibid.*, p. 211.

constituent pour certains leaders associatifs, comme nous l'avons souligné dans la première partie de cette thèse, un nouvel espace d'investissement « citoyen ». Ces dispositifs ont ouvert la possibilité pour un nombre important d'acteurs associatifs de se mobiliser et d'avoir une visibilité dans leur espace géographique. Cela nous amène à nous demander si ces dispositifs ont encouragé ces associatifs, ou au moins une partie d'entre eux, à changer leur engagement. Autrement dit, est-ce que la mobilisation des acteurs associatifs autour des dispositifs mis en place dans le cadre du PNRU a eu des effets sur leur engagement ?

À Lille, les associatifs qui se mobilisent dans le cadre des dispositifs participatifs du PNRU déclarent avoir constaté des effets sur eux-mêmes suite à leur mobilisation. Ils soulignent avoir appris beaucoup de choses dans les différents dispositifs mis en place par les pouvoirs publics, notamment des lois et des textes juridiques ayant trait à la « participation citoyenne » dans la politique de la ville, ainsi que des valeurs humaines, comme l'entraide et la solidarité. Cette mobilisation autour de ces dispositifs leur a également permis de renforcer leur relation avec les différents acteurs et d'élaborer un carnet d'adresse riche en contacts. Cela renvoie à « *la pluralité des savoirs et des compétences dont les citoyens sont porteurs compte tenu de la diversité des interactions dans lesquelles ils sont engagés* »⁴²⁹.

« On a appris plus de lois sur les opérations, il y a de belle chose dans les ateliers, globalement ça n'a pas changé grand-chose, mais on a appris aussi la solidarité »⁴³⁰.

Les représentants associatifs soulignent que leur mobilisation dans le cadre des projets de rénovation urbaine les a convaincus que l'engagement civil ne porte ses fruits que sur le long terme. Ils déclarent avoir eu l'occasion, dans le cadre du PNRU, d'apprendre qu'il faut aller plus loin pour réaliser les changements attendus. Leur conviction selon laquelle le changement peut se réaliser à travers l'action associative a incité des « citoyens » à penser à réfléchir pour créer ou rejoindre des associations de la société civile, mais également à veiller à apprendre certaines compétences que le travail associatif permet d'acquérir.

« Mon engagement au travail associatif depuis que j'avais 15 ans c'était pour agir. Mes parents sont de la droite, ils n'ont aucun

⁴²⁹TALPIN Julien, « Pour une approche processuelle de l'engagement participatif : les mécanismes de construction de la compétence civique au sein d'institutions de démocratie participative », *art. cité*, p. 136.

⁴³⁰Entretien avec le directeur d'une association de quartier, Lille, quartier Moulins, 25 janvier 2012.

engagement associatif, c'est moi par manque de tout ça que je suis allé chercher ça, j'étais plutôt quelqu'un de gauche, j'étais contre mes parents, moi j'ai créé mon cadre c'était le travail associatif, j'avais une culture française proche de la gauche »⁴³¹.

Mis à part le fait que ces associatifs soient attirés par l'engagement dans le travail associatif, ces derniers estiment que l'engagement dans un tel travail est bien meilleur que l'engagement dans une organisation politique. Ils justifient cela en disant que le travail associatif permet d'être présent sur le terrain et de travailler directement avec la population. Cela peut expliquer la vision que certains associatifs partagent sur la politique en général, et confirme l'hypothèse évoquée plus haut selon laquelle l'engagement associatif pourrait garantir une pérennité dans l'action civile. Cette pérennité dans l'engagement civil pourrait être liée au fait que l'engagement associatif est un moyen permettant de refonder un lien civique en crise et de former une citoyenneté vertueuse⁴³².

« Je pense que l'associatif a beaucoup plus de pouvoir que le politique, parce qu'ils sont physiquement sur le terrain et aussi le fait qu'on travaille avec les habitants, donc ce qui fait qu'on a plus d'écoute »⁴³³.

Il est constaté que les individus engagés dans des associations de la société civile sont à l'aise dans leur engagement. Cela n'est selon eux pas possible dans d'autres engagements, comme celui politique.

Par ailleurs, ces leaders associatifs disent que leur engagement associatif autour des dispositifs participatifs du Programme national de rénovation urbaine est une occasion pour nouer de nouvelles relations avec d'autres militants qui partagent avec eux les mêmes objectifs. Leur engagement civil dans le cadre du PNRU leur a permis de devenir de « bons citoyens » et de s'épanouir ; il est pour certains une valeur ajoutée qui leur permet de travailler avec d'autres personnes et de les écouter. Les associatifs mobilisés pensent que la prise en compte de leurs propositions peut devenir effective s'ils continuent à faire pression sur les pouvoirs publics.

⁴³¹Entretien avec le président-fondateur de l'association « KOAN », Lille, quartier Moulins, 9 septembre 2012.

⁴³²TALPIN Julien, « Jouer les bons citoyens », *art. cité*, p. 15.

⁴³³*Idem.*

« Vu qu'on a montré de la pertinence et qu'on écoute les uns les autres, nous on a la possibilité de faire monter la chose, on est capable de mobiliser les habitants, de médiatiser la problématique, tant qu'on marche ensemble on fera remonter la possibilité de faire une chose dès qu'ils bloquent on fera remonter, de mobiliser les habitants, car on a quand même une légitimité vis-à-vis des habitants »⁴³⁴.

Pour d'autres acteurs associatifs, les dispositifs participatifs contribuent au changement du statut d'habitants comme nous l'avons démontré précédemment. Les habitants deviennent « citoyens » suite à leur mobilisation autour de ces dispositifs. Ils s'intéressent plus à la vie du quartier, ils comprennent petit-à-petit les enjeux politiques locaux, là où certains ne connaissaient même pas le nom des élus de leurs quartiers et les professionnels de leur ville. Mais suite à leur mobilisation, à travers des structures associatives, ils ont fait connaissance avec d'autres acteurs qui se trouvent dans leur ville et plus particulièrement dans leurs quartiers. Les représentants associatifs qui se mobilisent autour des dispositifs participatifs sont devenus mieux informés à la suite de leur expérience de « participation », acquérant des savoirs techniques, politiques et pratiques qu'ils ne possédaient pas auparavant⁴³⁵.

« Par rapport aux habitants, oui ça a changé leur engagement, lorsqu'on leur a donné la parole ils sont devenus plus actifs, je pense qu'ils sont passés du statut d'habitants au statut de citoyens. On a pu faire des gens qui s'intéressent à leurs quartiers, des gens qui commencent à connaître les professionnels, les élus de leurs quartiers »⁴³⁶.

Dans certains cas, l'engagement civil dans des associations qui se mobilisent dans le cadre des dispositifs participatifs du Programme national de rénovation urbaine est une passerelle vers d'autres structures organisationnelles locales comme « les comités de gestion des fonds de participation des habitants ». Les leaders associatifs découvrent lors de leur mobilisation l'existence d'instances locales permettant d'avoir d'autres espaces

⁴³⁴Idem.

⁴³⁵TALPIN Julien, « Pour une approche processuelle de l'engagement participatif : les mécanismes de construction de la compétence civique au sein d'institutions de démocratie participative », *art. cité*, p. 151.

⁴³⁶Entretien avec le directeur d'une association locale, Lille, quartier Moulins, 25 janvier 2012.

d'investissement « citoyen ». Ils apprennent les techniques pour défendre les intérêts de leurs quartiers et ils deviennent visibles dans l'espace public. Il est observé que le développement de dispositifs participatifs permettrait l'élargissement du répertoire d'action collective⁴³⁷, mais aussi la possibilité d'avoir d'autres champs d'investissement militant. Cette situation a donné plus de valeur et de « reconnaissance sociale » à ces associatifs.

« Dans la plupart des cas les gens s'investissent dans les comités de gestion du fonds de participation des habitants, c'est déjà une petite instance, tu es reconnu, tu votes, tu défends ton quartier. Moi je vois sur des secteurs fragiles, les gens sentent qu'ils ont une valeur, ils peuvent faire pression et influencer la décision »⁴³⁸.

À Amiens, les représentants associatifs déclarent la même chose que leurs homologues de la ville de Lille ; ils disent avoir appris certaines compétences dans le cadre des dispositifs participatifs. À travers ceux-ci, ils essaient de comprendre ce qui se passe dans leur ville ainsi que les différents enjeux, notamment dans le cadre des actions que mènent les élus dans les quartiers populaires. Ils trouvent que l'action civile dans le cadre d'une structure organisationnelle permet d'apprendre ensemble des connaissances nécessaires que le « citoyen » seul et sans engagement ne pourra pas acquérir. Cela permet à ces leaders associatifs de maîtriser une partie des savoirs et des savoir-faire nécessaires pour intervenir de façon appropriée et efficace dans l'espace public⁴³⁹.

« Ce que j'ai appris aussi c'est qu'à partir du moment où on peut être une dizaine d'habitants motivés et il y a une confiance mutuelle entre eux et qui apprennent ensemble, dans le travail collectif on se met tous à niveau, on essaie de comprendre ce qui se passe, les enjeux, je pense que dans un travail collectif on apprend ensemble »⁴⁴⁰.

⁴³⁷BLATRIX Cécile. Devoir débattre. « Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *art. cité*, p. 81.

⁴³⁸Entretien avec la directrice de l'association « Paroles d'Habitants », Lille, quartier Sud, 27 janvier 2012.

⁴³⁹TALPIN Julien, « Pour une approche processuelle de l'engagement participatif : les mécanismes de construction de la compétence civique au sein d'institutions de démocratie participative », *art. cité*, p. 149.

⁴⁴⁰Entretien avec un membre de la Commission rénovation urbaine, Amiens, Etouvie, 1^{er} février 2012.

D'autres soulignent par ailleurs que leur mobilisation autour de ces dispositifs participatifs les a poussés à réfléchir et à acquérir la certitude que la réforme et le changement sont possibles. Ces associatifs ont acquis confiance en eux, ils ont eu l'occasion de rencontrer directement et sans préjugés les différents acteurs grâce à leur mobilisation autour des dispositifs du PNRU. Certains parmi ces acteurs associatifs ont découvert dans le cadre de ces dispositifs qu'il existe des résidents des quartiers populaires qui n'osent pas s'exprimer et parler de politique en public. Cela renvoie à la question du rôle du contexte (social, institutionnel et politique) dans le façonnement du comportement politique des individus⁴⁴¹.

« Sur moi-même j'ai l'impression que ce travail m'amène à penser que tout est possible, je trouve génial pour moi de découvrir un acteur sans préjugés qui explique pourquoi ce se passe comme ça. Pour les autres citoyens, je me rends compte qu'ils ont beaucoup de mal à s'exprimer sur ce qui se passe autour d'eux »⁴⁴².

Les « citoyens » engagés dans des associations qui se mobilisent autour des dispositifs participatifs du PNRU trouvent que leur engagement dans leurs structures associatives est une suite logique, c'est la continuation d'un processus engagé par des militants qui ont préféré œuvrer dans l'action associative plutôt que de s'engager dans des partis politiques.

« Je me sens bien, je pense que je vais continuer comme ça, je sais que quelque part je serai crédible »⁴⁴³.

Bien qu'ils suivent l'actualité politique et votent lors des échéances électorales, la plupart des représentants associatifs que nous avons rencontrés à Amiens préfèrent œuvrer dans le cadre des structures civiles plutôt que de s'engager dans des organisations politiques. Certains de ces associatifs ne cachent pas qu'ils sont sympathisants avec des partis politiques, une partie d'entre eux possède même une carte d'adhésion dans l'un d'eux ; mais ils n'y sont pas actifs et ne sont pas intéressés pour s'y engager d'une manière visible.

⁴⁴¹TALPIN Julien, « Pour une approche processuelle de l'engagement participatif : les mécanismes de construction de la compétence civique au sein d'institutions de démocratie participative », *art. cité*, p. 135.

⁴⁴²Entretien avec un associatif, Amiens, quartier Nord, 2 février 2012.

⁴⁴³Entretien avec un membre de la Commission rénovation urbaine, Amiens, Etouvie, 2 février 2012.

Le fait que ces associatifs préfèrent l'engagement civil plutôt que de rejoindre des partis politiques interroge les effets limités et néanmoins cumulatifs, de l'engagement associatif sur la socialisation politique⁴⁴⁴.

En revanche, certains représentants associatifs qui se mobilisent à Amiens dans le cadre des projets de rénovation urbaine sont politisés. Certains d'entre eux ne cachent pas leur couleur politique, et se mobilisent autour des dispositifs participatifs dans le but de « se venger » de l'équipe municipale. Cela renvoie à l'opposition extra-institutionnelle qui pourrait être liée à la mobilisation sociale et au rôle de la société civile⁴⁴⁵.

Certains « citoyens » rejoignent des structures associatives qui se mobilisent dans le cadre des projets de rénovation urbaine avec l'idée de faire pression sur l'équipe municipale et œuvrer à l'intérieur de ces structures pour y jouer un rôle d'opposition.

L'exemple de la Commission rénovation urbaine d'Étouvie est un cas qui pourrait confirmer cette hypothèse. En effet, cette Commission est composée de membres qui votent à gauche, certains de ses militants étant des adhérents au Parti Socialiste. D'autres membres ne cachent pas qu'ils ont fait de leur mieux et ont utilisé tous les moyens « légitimes » pour « casser » l'ancienne équipe municipale⁴⁴⁶. Ils affirment qu'il ne faut pas parler de la « droite » dans leur quartier. Cela peut illustrer comment les associations de la société civile mobilisées autour des dispositifs participatifs du PNRU peuvent être orientées vers le monde politique. Cette orientation semble cependant limitée car les leaders associatifs ne vont pas jusqu'à changer d'engagement ; ils se limitent à accorder leur voix à tel ou tel candidat aux élections ainsi qu'à œuvrer pour faire perdre une tendance politique différente de la leur.

« Ils viennent à la Commission en disant « je vais casser l'ancienne municipalité ou la nouvelle loi », mais c'est au fur et à mesure quand on évolue, c'est là où ça démarre, là il faut être malin, il faut casser, ça finit en réunion politique. Ici c'est socialiste, il ne faut pas parler de la droite à Etouvie, parce que ce quartier a été

⁴⁴⁴HAMIDI Camille, *La société civile dans les cités. Engagement associatif et politisation dans des associations de quartier*, op. cit. p. 215.

⁴⁴⁵BRACK Nathalie, WEINBLUM Sharon, « Oppositions Politiques et Politiques d'Opposition : une introduction », *Revue internationale de politique comparée* 2/2011, Vol. 18, p. 7.

⁴⁴⁶Nous précisons que l'ancienne équipe municipale était de droite.

mis à l'écart ; l'ancien maire était de la droite, il n'a rien apporté »⁴⁴⁷.

Cependant, les dispositifs participatifs pourraient contribuer au changement d'engagement des associatifs qui se mobilisent autour de ceux-ci. Par exemple un leader associatif au quartier Nord d'Amiens a intégré un parti politique (le PS) suite à la mobilisation de son association autour des dispositifs participatifs mis en place dans le cadre des projets de rénovation urbaine.

En effet, le cas de ce président d'une association locale montre comment l'engagement associatif et la mobilisation autour des dispositifs participatifs du Programme national de rénovation urbaine peuvent constituer une passerelle vers l'engagement politique. Ce leader associatif souligne que grâce à son engagement civil, il s'est engagé dans un parti politique, car il voulait changer et mener des réformes d'un degré plus élevé que celui d'un engagement civil. Le fait que les acteurs associatifs maîtrisent certaines compétences dans le cadre de leur engagement civil, ou bien qu'ils ne soient pas d'accord sur certaines choses qui se passent dans leur quartier, les incite à rejoindre le monde politique et à militer dans le cadre d'un engagement politique. Le cas de ce leader associatif du quartier Amiens-Nord explique que dans certaines situations l'engagement associatif peut être une passerelle vers l'engagement politique. Comme le souligne Martine Barthélemy, le sentiment de compétence, qui « *n'est rien d'autre que la traduction subjective de la position sociale et la détention de compétences « cognitives » qui sont développées par l'éducation, apparaissent comme des facteurs déterminants de l'engagement politique -au sens large du terme »⁴⁴⁸.*

« Oui, elle m'a permis de m'engager dans un parti politique, avant je ne voulais pas m'engager dans un parti politique, mais ma participation dans le cadre des projets de rénovation urbaine m'a poussé à rejoindre le PS pour rentrer à l'intérieur des choses. Mon engagement civil c'était une passerelle vers un engagement politique ; je suis le trésorier de la section amiénoise du PS, mais je suis déçu parce que je m'aperçois qu'on décide des choses à la place des gens »⁴⁴⁹.

⁴⁴⁷Entretien avec un citoyen membre de la Commission rénovation urbaine, Amiens, Etouvie, 2 février 2012.

⁴⁴⁸BARTHÉLEMY Martine, *Les associations dans la société française : un état des lieux*, Paris, Les Cahiers du CEVIPOF, Tome 1, 1996, p.p. 19-20.

⁴⁴⁹Entretien avec un acteur associatif, Amiens, 20 février 2012.

Nous avons pu par ailleurs rencontrer un autre leader associatif qui, après avoir été engagé pendant trente-quatre ans dans un parti politique, a décidé de s'engager exclusivement dans l'action civile. Cet acteur associatif a fondé une association qui s'occupe des locataires du quartier dans lequel il a résidé, et ne cache pas que son ancien parti reste toujours sa famille, bien qu'il ait délaissé la politique en raison de désaccords avec certains de ses membres.

Le cas de cet acteur associatif est tout à fait inverse du premier cas, et montre que l'individu peut délaisser le monde politique pour rejoindre l'action civile. Dans ce cadre, la « *société civile est invoquée comme le lieu où renouer le lien social, restaurer la démocratie participative, établir des pratiques militantes plus distanciées ou encore « faire de la politique autrement »* »⁴⁵⁰.

*« Oui j'étais adhérent au PC (Parti Communiste), maintenant je ne suis plus adhérent, j'étais adhérent de 1968 à 2002, j'ai quitté le parti en raison de désaccords, mais cela dit je suis toujours communiste, c'est toujours ma famille. Je suis aussi militant bénévole dans des activités de logement, je suis président de l'Amical Locataire d'Etouvie, et je suis adhérent dans d'autres associations, comme la Confédération nationale du logement »*⁴⁵¹.

Les représentants associatifs que nous avons rencontrés ne cachent pas qu'ils sont satisfaits de leur engagement civil. Cela leur a permis, comme ils le disent, de servir à quelque chose. Bien que certains accordent qu'ils sont capables de faire des choses plus importantes que celles qu'ils accomplissent dans l'action civile, ils disent se sentir bien dans leur engagement dans l'action civile et ne souhaitent pas en changer. Cela explique ce que nous avons souligné auparavant, à savoir que le travail associatif est une opportunité pour les « citoyens » qui n'ont pas pu rejoindre une organisation politique pour diverses raisons.

Cependant, il est observé que les individus engagés dans des associations de la société civile sont à l'aise dans leur engagement et satisfaits d'être libres dans leurs prises de décisions. Cela n'est selon eux pas possible dans d'autres engagements, notamment politique.

⁴⁵⁰HAMIDI Camille, « Éléments pour une approche interactionniste de la politisation » Engagement associatif et rapport au politique dans des associations locales issues de l'immigration, *Revue française de science politique*, 2006/1 Vol. 56, p. 5.

⁴⁵¹Entretien avec le président de l'association Amicale des Locataires du quartier Etouvie, Amiens, 20 février 2012.

Le membre le plus âgé de la Commission rénovation urbaine du quartier Étouvie, souligne que son engagement dans cette commission et sa mobilisation autour des dispositifs participatifs du Programme national de rénovation urbaine lui ont donné l'impression qu'il sert à quelque chose. Il déclare être satisfait de ce qu'il est en train de faire dans le cadre de cette commission.

« Je suis satisfait de ce que je fais, c'est le privilège de l'âge de me permettre de leur dire ce que je pense, donc mon engagement m'a donné l'impression de servir à quelque chose.

Je me sens bien je pense je vais continuer comme ça, je sais que quelque part je serai crédible »⁴⁵².

Pour conclure cette section, il est observé, comme nous l'avons souligné dans la première partie de cette présente thèse, que la grande majorité des acteurs associatifs qui se mobilisent autour des projets entrant dans le Programme national de rénovation urbaine à Lille et Amiens n'a pas d'engagement politique, c'est-à-dire qu'ils n'ont jamais été adhérents dans un parti ou dans une entreprise politique. Le seul point commun entre eux est l'engagement dans des associations ayant pour la plupart un caractère social ou culturel. Certains parmi ces associatifs ont soutenu ou étaient membres dans une dizaine d'associations avant de créer ou d'être membres actifs dans leurs associations actuelles. Une proportion importante de ces associatifs a voté durant les élections municipales, généralement pour les partis de gauche comme le Parti Socialiste et le Parti Communiste. Certains d'entre eux suivent des émissions politiques à la télévision.

En ce qui concerne le changement d'engagement de ces acteurs associatifs, il est observé que l'engagement associatif dans ce cadre constitue pour eux une alternative, un espace qui leur est ouvert pour tester leurs compétences et les perfectionner, d'autant plus qu'ils n'ont pas pu trouver leur place dans les partis politiques. Le fait que ces associatifs préfèrent l'engagement civil à l'intégration des partis politiques interroge la capacité de ces derniers à attirer des « citoyens » ayant l'esprit militant ainsi que des compétences en matière de mobilisation.

L'enquête montre que ce virement de l'engagement civil vers l'engagement politique est peu fréquent. Parmi la trentaine de personnes rencontrées dans les deux villes en France, un seul associatif a changé d'engagement, ce en faveur d'un parti politique mais tout en

⁴⁵²Entretien avec un membre de la Commission de rénovation urbaine, Amiens, Etouvie, 2 février 2012.

gardant son engagement civil. Cela explique que les acteurs associatifs préfèrent rester dans l'engagement civil plutôt que de rejoindre l'engagement politique. Ce choix se justifie selon eux par le fait que le travail collectif est une opportunité qui permet d'apprendre en collectif. Lorsqu'ils mènent des actions dans les quartiers où ils résident ou ont résidé, tous les « citoyens » qui se mobilisent se mettent au même niveau pour comprendre ce qui s'y passe ainsi que les enjeux des pouvoirs publics. Ces associatifs confient qu'ils ont même appris à être méfiant vis-à-vis des pouvoirs publics, et à communiquer sereinement avec les représentants des pouvoirs publics. Ils ont enfin acquis la capacité de défendre leur point de vue. Ces associatifs justifient l'apprentissage de ces compétences par leur connaissance du terrain et leur présence quotidienne dans celui-ci.

Section 2 : Une continuité dans l'engagement civil

Comme nous l'avons souligné auparavant, les acteurs associatifs qui se mobilisent autour de l'INDH en milieu urbain reconnaissent que leur mobilisation dans le cadre de cette initiative a changé beaucoup de choses en eux. Avant ils ne savaient pas clairement en quoi consistait cette initiative. Certains recommandent que ce programme soit cogéré par le pouvoir central et les associations de la société civile, car la présidence de celui-ci par un chef de Commune peut donner lieu à une politisation de l'INDH.

À travers les enquêtes menées sur l'INDH et ses dispositifs participatifs, il est observé que ces derniers ont permis aux représentants associatifs qui se mobilisent d'acquérir un certain degré de conscience politique et de marquer leur présence sur le terrain avec les autres acteurs. Les interactions menées par ces associatifs ont permis l'acquisition de compétences plus durables, qui peuvent être techniques, politiques ou pratiques⁴⁵³.

« Il a changé beaucoup de chose, avant je ne connaissais rien, mais maintenant j'ai compris que les pouvoirs publics ne font pas d'initiative. Personnellement j'en ai marre des chiffres qu'ils présentent, il faut que l'INDH soit pilotée par le service de l'action sociale et les associations »⁴⁵⁴.

L'INDH a également contribué à la diffusion, dans les quartiers populaires, des concepts souvent utilisés en langage des organisations internationales comme le développement humain et social, l'économie sociale et solidaire et les activités génératrices de revenus. Ces concepts sont notamment nouveaux pour les leaders associatifs qui avaient l'habitude de mener, avant l'arrivée de cette initiative, de petites activités dans les quartiers. Les leaders associatifs reconnaissent qu'auparavant ils ne possédaient pas une vision stratégique de développement humain. Lorsque l'INDH est venue, ces associatifs ont développé, comme nous l'avons démontré précédemment, leurs démarches d'action. Cela les a sensibilisés et a renforcé leurs capacités en matière de développement humain et social. Ce renforcement est venu suite à l'émergence de pratiques associatives, de savoirs et de savoir-

⁴⁵³TALPIN Julien, « Ces moments qui façonnent les hommes » Éléments pour une approche pragmatiste de la compétence civique, *art. cité*, p. 114.

⁴⁵⁴Entretien avec le président d'une association locale, Casablanca, 13 juin 2012.

faire nouveaux que les pouvoirs publics et plus encore les bailleurs étrangers véhiculent et tentent d'imposer comme légitimes⁴⁵⁵.

*« Lorsque l'INDH est venue elle nous a appris comment doit-on contribuer dans le développement humain et social, car avant on n'avait pas une stratégie ou une planification pour réaliser nos activités. Donc l'INDH nous a donné ce sens du développement, on a vécu la transformation d'un associatif amateur qui ne donne aucune importance aux reçus, aux rapports, etc. Maintenant on a appris le professionnalisme associatif, on a appris le montage des projets, son évaluation »*⁴⁵⁶.

Les représentants associatifs qui s'engagent pour la première fois dans l'action civile disent qu'ils ont appris, grâce à cette initiative, comment militer et relever le défi de changer la situation. Leur « participation » a également contribué au développement de leur personnalité et leur a permis de s'ouvrir sur leur environnement. Les dispositifs participatifs contribuent à la formation de « bons citoyens »⁴⁵⁷. Les représentants associatifs apprécient leur « participation » ; cela se justifie, selon eux, par le fait qu'ils ont bénéficié de formations dont ils avaient besoin. Ils ont appris des techniques qui leur étaient auparavant inconnues, comme la gestion, la communication et le montage des projets.

*« On a appris la volonté de continuer, on a appris comment relever un défi et militer pour le changement. De plus, on a eu une ouverture vers le monde, on a appris le plaidoyer, le management associatif, au début on connaissait rien, on ne savait même pas qu'il fallait garder le bon de commande à chaque fois qu'on achète quelque chose, comment rédiger les rapports financiers, les rapports moraux. Tout ça nous a permis également à développer notre personnalité »*⁴⁵⁸.

Cependant, le développement de leurs démarches d'action ainsi que leur dynamique dans le cadre de l'INDH ont-il incité ces leaders associatifs à changer d'engagement ?

⁴⁵⁵CHEYNIS Eric, « Les reconversions dans l'associatif de militants politiques marocains », *art. cité*, p. 148.

⁴⁵⁶Entretien avec un acteur associatif, Casablanca, 14 juin 2012.

⁴⁵⁷TALPIN Julien, « Jouer les bons citoyens », *art. cité*.

⁴⁵⁸Entretien avec une femme associative, Rabat, 23 juillet 2012.

L'enquête montre que l'engagement de la majorité des associatifs mobilisés autour de l'INDH en milieu urbain n'a pas changé, car ils se sentent « bien » dans l'action civile. Cela tient à ce que dans le domaine social, ces associatifs peuvent mieux donner et contribuer à l'amélioration de la qualité de vie de leur quartier, tandis que le domaine politique ne leur permet pas de bénéficier de cette marge d'action, sachant qu'ils déclarent « *n'avoir aucun problème avec la politique* ».

« Je ne pense pas qu'on va changer notre engagement, car on est bien dans l'engagement social ; déjà le fait de travailler dans ce sens ça nous a permis d'avoir un bon partenaire comme l'INDH. Nous sommes sur la même lignée, l'action sociale associative, on est bien dans ce cadre et on peut donner mieux que dans le domaine politique, sachant que nous n'avons aucun problème avec la politique. Aucun membre n'a changé son engagement, ils sont restés tous associatifs »⁴⁵⁹.

Les représentants associatifs préfèrent rester dans l'engagement civil même si leurs associations n'ont pas beaucoup de moyens ; c'est pourquoi certaines associations recommandent d'avoir le statut d'utilité publique.

« Ce que je souhaite c'est de rester dans l'associatif tout en devenant une association à utilité publique ; on a maintenant l'expérience mais les moyens pas trop. Tous les membres préfèrent exercer le travail associatif, les gens n'ont plus confiance en la politique car c'est que du blabla, l'INDH quand-même elle te permet de faire quelque chose sur le terrain »⁴⁶⁰.

Les associatifs s'intéressent à la vie politique mais de loin et sans s'engager dans un parti politique. Le refus de s'engager dans des partis politiques pourrait s'expliquer par le fait que le pouvoir au niveau local est entre la main des notables. Jean-Noël Ferrié souligne dans ce cadre que « *les fonctions politiques éminentes ont ainsi été détenues par des hommes forts*

⁴⁵⁹Entretien avec le président d'une association de quartier, Casablanca, 13 juin 2012.

⁴⁶⁰Entretien avec un acteur associatif, Casablanca, 24 juillet 2012.

et, tout au moins, dévoués, plutôt que par des « élus », c'est-à-dire par des hommes qui possédaient le pouvoir avant de mener une carrière politique »⁴⁶¹.

L'une des associations ayant bénéficié d'un partenariat avec l'INDH en milieu urbain a été convoitée par des personnes qui voulaient créer un parti politique. Celles-ci ont convoqué les responsables de cette association pour leur proposer d'intégrer ce parti, mais ces associatifs ont refusé lorsqu'ils ont découvert que ces personnes étaient des « opportunistes », qui, selon leurs dires, changent de couleur politique plusieurs fois.

« Il y avait une expérience de certaines personnes pour créer un parti politique, ils ont visé les associations, donc ils nous ont convoqué pour assister, on est parti mais on a découvert des opportunistes, des gens qui changent de parti politique plusieurs fois dans l'année »⁴⁶².

Une autre catégorie de représentants associatifs souligne qu'elle a commencé par l'engagement politique avant de se diriger vers l'action civile. Ces associatifs qui ont délaissé la politique pour se mobiliser dans le travail associatif estiment que la politique est corrompue et que ce n'est pas un domaine où la présence sur le terrain est prioritaire. C'est pourquoi l'action associative est selon eux préférable, car elle permet d'avoir une visibilité et un contact quotidien avec le terrain, contrairement à la politique qui se limite à un contact occasionnel avec les « citoyens », comme c'est le cas durant les campagnes électorales.

Dans la majorité des partis politiques marocains, il règne une ambiance de clientélisme. Certains d'entre eux sont appelés « *partis de familles* ». Il existe au niveau local un contexte du clientélisme concurrentiel⁴⁶³.

Les partis politiques au Maroc connaissent une absence de démocratie interne. Cela ne fait qu'éloigner davantage de la politique les « citoyens », notamment les jeunes et les femmes, et augmenter les taux d'absentéisme durant les échéances électorales.

⁴⁶¹FERRIE Jean-Noël, « « La gifle » Sur la mise en place d'un espace public « municipal » au Maroc », *art. cité*, p. 82.

⁴⁶²Entretien avec le président d'une association locale, Casablanca, Hay Hassani, 13 juin 2012.

⁴⁶³CATUSSE Myriam et ZAKI Lamia, « Gestion communale et clientélisme moral au Maroc : les politiques du Parti de la justice et du développement », *art. cité*, p. 75.

A contrario, le travail associatif permet, selon les associatifs ayant exercé la politique avant de s'engager dans l'action civile, d'acquérir une autonomie. C'est ce que souligne cette femme associative que nous avons rencontrée :

« Dans le travail associatif personne ne te dit fait ça. Par contre, dans la politique tu dois suivre des orientations même si tu n'es pas d'accord. Dans le travail associatif tu pilotes, tu es leader, tu es visible et tu es reconnu socialement »⁴⁶⁴.

Les dispositifs participatifs de l'INDH, même s'ils ne permettent pas aux associatifs de « participer » réellement à l'élaboration des politiques publiques locales, leur ont permis d'acquérir certaines compétences en matière de management associatif, mais également de gagner la confiance de la population. Les leaders associatifs possèdent des compétences en matière de « mobilisation citoyenne », qu'ils utilisent pour entrer en contact avec la population des quartiers cibles de l'INDH. La population reproche aux partis politiques de se mobiliser uniquement durant les élections, contrairement aux associations de la société civile qui sont présentes au quotidien dans les quartiers. Cette situation renvoie à l'identification des partis politiques marocains ; ceux-ci sont « *mal identifiés par les gens, par l'opinion publique, même par des hommes cultivés. Dans certains cas, les partis eux-mêmes ne s'identifient pas entre eux* »⁴⁶⁵.

« On a déjà gagné la confiance des habitants du quartier, nous avons appris beaucoup de choses, notamment nous avons pu développer nos expériences sur le terrain, car l'INDH nous a permis d'avoir un contact direct et quotidien avec la population, on a appris comment communiquer avec les gens, comment dialoguer avec tous les acteurs »⁴⁶⁶.

Du fait que les associatifs gagnent la confiance de la population cible depuis le lancement de l'INDH, certains élus et représentants du pouvoir central encouragent la création des associations qui leur sont proches afin qu'elles bénéficient par la suite de financements de ce programme. Cela confirme que l'action de l'INDH peut être politisée comme nous l'avons

⁴⁶⁴Entretien avec la présidente d'une association locale, Casablanca, 14 juin 2012.

⁴⁶⁵KHATIBI Abdelkébir, *L'alternance et les partis politiques*, Casablanca, EDDIF, 1998, p. 19.

⁴⁶⁶Entretien avec un président d'une association locale, Rabat, 23 juillet 2012.

observé. Les partis politiques, à travers les élus locaux, créent des associations dans les quartiers qui vont par la suite servir leurs entreprises politiques pendant les campagnes électorales. Cette situation a donné lieu à une manipulation des subventions de l'INDH. Les associations pro-élus bénéficient de subventions de cette initiative. Cette opportunité est due au fait que le comité local de l'INDH est présidé par le chef de la Commune ; celui-ci influence ensuite les autres membres du comité dans le choix de tel ou tel dossier.

Malgré cela, les acteurs associatifs qui n'ont aucun lien avec les partis politiques confirment que les associations pro-élus rencontrent des difficultés pour communiquer avec la population. Souvent elles ne sont pas les bienvenues dans les quartiers parce que ses habitants font la différence entre les associations « sérieuses » et celles qui travaillent pour des élus locaux. La mise en place de l'INDH et de ses dispositifs participatifs a favorisé l'émergence d'une « sous-traitance conflictuelle » de l'action publique, de nouvelles modalités de formation et d'une hiérarchisation des élites politiques⁴⁶⁷. Les militants associatifs reprochent aux chefs de commune d'avoir politisée l'INDH.

« La politisation est dans le comité local de l'INDH parce qu'il est présidé par le président de la Commune. L'INDH est politisée par les élus, les conseillers communaux. Si une association ne fait pas partie des associations sympathisantes avec le chef de la Commune, elle n'aura pas de subvention de l'INDH. Le président qui a des relations avec le préfet, le secrétaire général de la préfecture c'est son association qui bénéficie d'une subvention. Les associations politisées rencontrent des problèmes avec les habitants car elles sont occasionnelles, elles se mobilisent au moment des élections. Il y a des acteurs qui sont insultés par les habitants, c'est ça qui tue l'INDH, il y en a qui instrumentalisent les projets de l'INDH pour la politique »⁴⁶⁸.

Cette politisation de l'INDH est reconnue par les représentants du pouvoir central. Ces derniers confirment que cette politisation a lieu au niveau local car la liste des propositions de projets est élaborée par le Comité local de l'INDH présidé par un élu local qui n'est autre que le chef de la Commune. Si on sait que cette liste est signée par le chef de la Commune, l'influence de celui-ci est présente.

⁴⁶⁷BENIDIR Mohammed, « Leaders associatifs et élus locaux au Maroc : épreuves de face-à-face et controverses dans les arènes du développement », *Politique africaine*, 2010/4 N° 120, p. 87.

⁴⁶⁸Entretien avec un acteur associatif, Casablanca, 25 mai 2011.

« Nous on fait un effort avec les autres acteurs pour que l'INDH reste à l'écart de la politique, mais c'est vrai au niveau communal il y a une politisation, parce que les propositions des projets viennent de là-bas, du CLDH. Dans notre division on fait un effort par exemple lorsque les élections municipales étaient proches, le préfet nous a demandé d'arrêter tout ce qui concerne l'INDH et d'attendre jusqu'à la fin des élections »⁴⁶⁹.

La présence aux réunions de ce comité d'un haut fonctionnaire appartenant au ministère de l'Intérieur, comme le *Caïd*, pourrait expliquer le poids joué par ce ministère dans l'INDH et le contrôle qu'il exerce sur les associations de la société civile. Ces dernières font de leur mieux pour montrer au *caïd* leur bonne volonté, ainsi que leur admiration pour cette initiative. Cela prouve que *« l'État garde un rôle déterminant : en matière d'allocation des ressources et en matière de prise de décision »⁴⁷⁰.*

Cependant, certains leaders associatifs montrent leur mécontentement à l'égard des élus et des représentants des pouvoirs publics. Ce mécontentement s'explique par la corruption qui existe dans le cadre de l'INDH et par les relations qui unissent certaines associations à des élus locaux.

« L'INDH est politisée par certaines associations. Elles font de la politique, elles veulent attirer des gens vers elles. La politisation ça passe par des gens ayant le pouvoir ; ils proposent à des associations de les soutenir et en contre partie l'association bénéficiera d'un financement. Moi j'ai écrit une lettre au ministère de l'Intérieur pour qu'il y ait un contrôle. Il y a des associations d'élus locaux, il y a des élus qui proposent de l'argent à des présidents d'associations pour avoir leur soutien durant les élections »⁴⁷¹.

La situation dans laquelle se trouvent les partis politiques, notamment l'absence de confiance envers certains d'entre eux par la population, encourage les cadres de ces derniers à tourner l'action de l'INDH vers eux afin de gagner du terrain électoral.

⁴⁶⁹Entretien avec le chef de division action sociale, Casablanca, Sidi Bernoussi, 9 mai 2011.

⁴⁷⁰CATUSSE Myriam, « Le « social » : une affaire d'État dans le Maroc de Mohammed VI », *art. cité*, p. 68.

⁴⁷¹Entretien avec le président d'une association locale, Rabat, 15 juin 2011.

La question de la politisation de l'INDH est souvent évoquée par les acteurs associatifs. Certains d'entre eux proposent comme condition permettant d'éloigner l'INDH de la politique la compétence et l'attention que devrait avoir le service de la Division de l'action sociale. Ils disent que si ce service est attentif, l'INDH ne pourrait pas être politisée. Cette crainte de la politisation de l'INDH est due au fait que les leaders associatifs « indépendants » ne veulent pas entrer en concurrence avec des associations proches des partis politiques. Cela, selon les associatifs, contribue à affaiblir l'action de cette initiative.

« Si le service de l'action sociale est très faible, l'INDH se politise facilement ; si le chef de ce service est très attentif et fait son travail, l'INDH ne sera pas politisée »⁴⁷².

De plus, l'INDH et ses dispositifs participatifs ont encouragé certains « citoyens » à changer leur engagement, et à préférer des associations de la société civile après avoir abandonné leur engagement politique. Ces « citoyens » qui ont délaissé la politique pour se mobiliser dans le travail associatif disent que la politique est corrompue et que ce n'est pas un domaine où la présence sur le terrain est primordiale.

Myriam Catusse souligne qu'« à partir des années 1990, le développement de la « société civile » et du mouvement associatif a priori moins subversif, encouragé par les partenaires internationaux et leurs discours sur la démocratisation, fut un lieu de reconversion de certains engagements. Certains sortirent de leurs partis ou organisations pour s'investir dans de nouvelles causes, celles du développement, de la lutte contre la corruption ou encore des droits de l'homme »⁴⁷³.

Le cas de la femme qui a quitté son parti politique, bien qu'elle fût l'une des membres fondatrices de sa section féminine, montre que l'absence de démocratie interne dans les partis politiques, la marginalisation des compétences et la corruption qui y règne constituent l'origine du changement d'engagement des « citoyens ». Le cas de cette ancienne militante politique ainsi que d'autres militants qui changent leur engagement politique pour un autre civil pourrait être abordé comme celui de militants ayant choisi de produire une nouvelle offre militante⁴⁷⁴. Ce cas montre que la sphère politique apparaît comme minée par les intérêts

⁴⁷²Entretien avec un acteur associatif, Casablanca, 6 mai 2011.

⁴⁷³CATUSSE Myriam, « Au-delà de « l'opposition à sa Majesté » : mobilisations, contestations et conflits politiques au Maroc », *art. cité*, p. 43-44.

⁴⁷⁴CHEYNIS Eric, « Les reconversions dans l'associatif de militants politiques marocains », *art. cité*, p. 149.

privés, les affrontements stériles, le « bavardage », le tout se traduisant par un éloignement vis-à-vis des préoccupations des gens⁴⁷⁵.

« Malheureusement après 20 ans au sein du parti, nous étions très déçues car nous avons compris que les partis politiques ont besoin de mise à niveau. Ils ont donné une autre prérogative, ils ont fait appel à des femmes de leurs familles, donc j'ai gelé mes activités dans le parti, mais je n'ai pas quitté la politique car dès que l'occasion se présente je suis là pour donner mon avis et mon opinion. Au lieu que les partis politiques soient un lieu d'apprentissage de la démocratie et de la gestion des affaires publiques, ils sont devenus des lieux pour les opportunistes, ils font un travail tout à fait contraire. C'est pour ces raisons que je me suis concentrée sur le travail associatif. Actuellement on mène des actions en faveur des femmes venant des quartiers de la périphérie de la ville, on se base surtout sur l'éducation et la formation professionnelle, ainsi que l'éducation à la citoyenneté »⁴⁷⁶.

Le choix de cette femme associative, déçue de son engagement politique et très à l'aise dans son engagement civil, montre que les dispositifs participatifs de l'INDH peuvent être une autre opportunité pour les associatifs ayant exercé la politique. Ces dispositifs ont certainement permis d'engendrer une politisation limitée des acteurs associatifs, mais ont par la même occasion constitué une alternative pour des « citoyens » qui n'ont pas trouvé leur « place » dans les partis politiques. L'on observe que leur engagement a changé, car ils se sentent « bien » dans l'action civile. Cela tient à ce que dans l'action civile, ces associatifs peuvent mieux contribuer à l'amélioration de la qualité de vie de leur quartier.

« On est parti de la politique pour le travail associatif; je pense que ce dernier est beaucoup mieux. Moi je préfère le travail associatif car la politique est corrompue ; même les gens te voient autrement, c'est pourquoi je préfère le travail associatif. Je n'étais pas à l'aise dans la politique, car ce n'est pas un travail de terrain. Par contre, dans le travail associatif tu es toujours en contact avec

⁴⁷⁵BENNANI-CHRAIBI Mounia, « Jeux de miroir de la « politisation » : les acteurs associatifs de quartier à Casablanca », *Critique internationale*, 2011/1 n° 50, p. 60.

⁴⁷⁶Entretien avec une actrice associative, Rabat, 23 juin 2011.

la population, tandis que dans la politique tu les croises au moment des élections »⁴⁷⁷.

En outre, il existe le cas d'une femme associative qui cumule engagements civil et politique. Celle-ci est conseillère communale, parallèlement engagée dans une association de la société civile créée après le lancement de l'INDH et qui bénéficie des financements de celle-ci. Ce cas pourrait entrer dans le cadre des associations qui intègrent dans leur bureau des personnalités politiques pour avoir leur soutien au moment de la sélection des projets ; en contre partie, ces associations mobilisent leurs moyens notamment humains en faveur de ces élus durant les élections locales. Le cas de cette femme portant une double casquette illustre la prégnance des stratégies de clientélisme associatif électoral⁴⁷⁸.

« L'INDH c'est une chose, la politique c'est une autre chose, je ne pense pas que l'INDH nous pousse à changer notre engagement, une membre de l'association est élue, elle était élue avant qu'elle rentre dans notre association »⁴⁷⁹.

Cependant, même si la plupart des leaders associatifs déclarent avoir l'intention de rester dans l'action civile et ne pas être intéressés par la politique pour les raisons auparavant soulignées, une petite minorité d'entre eux songe à changer leur engagement à l'avenir. Leur mécontentement à l'égard des élus et les compétences qu'ils ont acquises dans le cadre du travail associatif sont les principales raisons qui les poussent à réfléchir pour rejoindre la politique et ne plus se limiter à l'action associative. Cela montre que l'engagement associatif pourrait conduire à une renégociation du rapport à « la politique »⁴⁸⁰.

« On a pensé comme ça, on a dit les élus n'ont aucun niveau c'est pourquoi il faut avancer quelqu'un qui est sincère et compétent. Donc notre participation dans l'INDH pourrait changer

⁴⁷⁷Entretien avec une femme associative, Casablanca, 14 juin 2012.

⁴⁷⁸BENNANI-CHRAIBI Mounia, « Jeux de miroir de la « politisation » : les acteurs associatifs de quartier à Casablanca », *art. cité*, p. 66.

⁴⁷⁹Entretien avec la présidente d'une association locale, Rabat, 23 juillet 2012.

⁴⁸⁰BENNANI-CHRAIBI Mounia, « Jeux de miroir de la « politisation » : les acteurs associatifs de quartier à Casablanca », *art. cité*, p. 70.

notre engagement dans l'avenir sur la base de notre expérience associative »⁴⁸¹.

Quand l'INDH est arrivée, l'ambition des associations cibles de cette initiative s'est limitée à une subvention pour financer un projet, l'accompagnement par les pouvoirs publics et le bénéfice de formations visant le renforcement de leurs capacités. Mais au fur et à mesure du temps, certains acteurs associatifs ont revu leurs ambitions à la hausse, et ont rejoint un parti politique. Les associatifs entrants dans ce cas sont cependant rares. Cela peut expliquer que les dispositifs participatifs de l'INDH et l'engagement associatif d'une manière générale n'engendrent qu'une politisation limitée des associatifs qui se mobilisent autour d'eux⁴⁸².

« L'ambition de certaines associations c'était d'avoir une subvention de l'INDH, après cela l'ambition a grandi, ces associations ont rejoint des partis politiques, d'autres ont préféré rester dans l'action associative. Je ne pense pas qu'un politicien change d'engagement, par contre je pense que des associatifs ont changé d'engagement pour se diriger vers la politique »⁴⁸³.

Le refus du changement d'engagement par la plupart des associatifs n'affirme pas qu'il existe une certaine sensibilité vis-à-vis du monde politique ; ces associatifs déclarent avoir collaboré avec « les gens de la politique », mais s'être sentis davantage à l'aise dans l'action civile, plus particulièrement après le lancement de l'INDH.

« Peut-être qu'il y a des gens qui ont changé d'engagement, je ne pense pas que nous allons changer d'engagement, on veille à ne pas changer notre engagement, mais cela n'empêche pas qu'on travaille avec les gens de la politique, on se sent à l'aise dans le travail associatif, notamment après le lancement de l'INDH, on peut donner plus dans l'associatif, car ça nous permet de côtoyer directement les citoyens, pas comme lorsque tu fais de la politique »⁴⁸⁴.

⁴⁸¹Entretien avec le président d'une association du quartier Sidi Moumen, Casablanca, 13 juin 2012.

⁴⁸²HAMIDI Camille, *La société civile dans les cités*, op. cit.

⁴⁸³Entretien avec le président d'une association locale, Casablanca, Anfa, 14 juin 2012.

⁴⁸⁴Entretien avec le président d'une association locale, Casablanca, Hay Hassani, 13 juin 2012.

Certains leaders associatifs ont pris position vis-à-vis du monde politique et des acteurs politiques. Ils ne préfèrent pas inviter d'élus lorsqu'ils organisent une activité associative par crainte que leur action soit récupérée par ceux-ci. Cette défiance envers les acteurs politiques peut renvoyer à la vision que ces associatifs ont de la politique et de ses institutions. Le fait que les leaders associatifs préfèrent l'engagement civil à l'engagement politique peut expliquer que les acteurs associatifs aient une perception pessimiste de la sphère politique. Cela peut également expliquer pourquoi les dispositifs participatifs de l'INDH n'ont pas contribué à réconcilier les leaders associatifs avec la politique, mais au contraire ont favorisé l'« évitement » politique⁴⁸⁵.

*« Moi à titre personnel je ne rentre pas dans ma tête la politique, si je voulais faire de la politique j'allais le faire bien avant le lancement de l'INDH. Je vous donne un exemple, quand j'organise une activité je n'invite jamais un élu ou quelqu'un de la politique. Les autres membres qui sont avec moi je ne sais pas s'ils ont un engagement politique, mais tout ce que je sais c'est qu'ils adorent le travail associatif »*⁴⁸⁶.

Des leaders associatifs déclarent qu'ils ne sont pas intéressés par la politique et ne croient pas en celle-ci. L'action associative est leur principal souci car, selon eux, elle leur a permis de descendre sur le terrain et de connaître les lieux, comme les quartiers abritant des bidonvilles. Cela ne peut se faire, selon eux, que s'ils œuvrent dans l'associatif.

*« Moi je ne suis pas intéressé par la politique, je ne crois pas aux partis politiques, ce qui m'intéresse c'est le travail associatif, je me sens à l'aise dans ce domaine, cela m'a permis de descendre sur le terrain, j'ai visité les bidonvilles »*⁴⁸⁷.

Afin de conclure cette section, l'enquête montre que les dispositifs participatifs mis en place par les pouvoirs publics ont donné lieu à une politisation limitée de la société civile. Cela a généré des associations qui n'exercent plus de pression et de contrôle sur l'État, mais

⁴⁸⁵ELIASOPH Nina, *L'évitement du politique. Comment les Américains produisent l'apathie dans la vie quotidienne*, Paris, Économica, coll. « Études Sociologiques », 2010, 352 pages.

⁴⁸⁶Entretien avec un acteur associatif, Rabat, Youssoufia, 23 juillet 2012.

⁴⁸⁷Entretien avec le président d'une association locale, Casablanca, Hay Hassani, 25 juillet 2012.

qui se cantonnent à animer les projets de ce dernier dans des quartiers ayant auparavant vécu sous la tension entre ses habitants et les autorités.

Cette continuité des acteurs associatifs dans l'engagement civil ainsi que leur politisation limitée pourraient expliquer la présence d'une logique de délégation aux associatifs pour qu'ils produisent de l'action publique dans les quartiers. Cet appel à la « participation » annoncé par les pouvoirs publics dans le cadre de l'INDH en milieu urbain six ans après l'arrivée d'un nouveau monarque au pouvoir pourrait interroger par ailleurs la « transition démocratique » au Maroc. Ces associations sont soit le vecteur d'une ouverture politique, soit les victimes de la cooptation par les pouvoirs publics⁴⁸⁸.

⁴⁸⁸BONO Irène, « « Le phénomène participatif au Maroc » à travers ses styles d'action et ses normes », *art.. cité*, p. 15.

En guise de conclusion de ce chapitre, dans les deux cas étudiés l'enquête démontre que les acteurs associatifs qui se mobilisent autour des dispositifs participatifs ne changent pas d'engagement. Ils préfèrent rester dans l'action civile et défendre leurs intérêts à travers la mobilisation civile, plutôt que d'intégrer la société politique. Cela explique que les dispositifs participatifs dans les cas étudiés ne permettent de générer qu'une politisation limitée des associatifs qui se mobilisent. L'engagement associatif dans ce cadre constitue pour eux une alternative. L'action associative permet en effet à ces associatifs de tester leurs compétences et de les améliorer. Elle constitue par ailleurs un espace ouvert face à des individus « marginalisés », qui n'ont pas pu trouver leur « place » dans des partis politiques.

Dans les deux cas étudiés les dispositifs participatifs mis en place par les pouvoirs publics en France et au Maroc ont donné lieu à une politisation limitée de la société civile. Cela veut dire qu'il existe une faible politisation de l'investissement, mais aussi parallèlement des formes de liens politiques, notamment au Maroc où le clientélisme politique local est fortement présent. Les dispositifs participatifs de l'INDH renforcent en partie les réseaux des notables et le renouvellement social avec des jeunes et des femmes qui entretiennent un rapport distant avec la politique. Ces catégories s'engagent sur la base de valeurs, mais loin de tout rapport avec les partis politiques.

Conclusion de la seconde partie

En conclusion de cette seconde et dernière partie, nous pouvons dire que le point commun entre la France et le Maroc se trouve au niveau de l'institutionnalisation des associations. Cela veut dire qu'il existe une logique de délégation aux associations de la société civile pour que ces dernières produisent de l'action publique dans les quartiers populaires. Les dispositifs participatifs ont permis aux associatifs, dans les deux cas étudiés, d'acquérir des compétences. Ils ont appris des outils et des techniques en matière de mobilisation, de management associatif et d'animation des dispositifs institutionnels⁴⁸⁹. Cela n'est pas utilisé contre les pouvoirs publics, mais joue au contraire en leur faveur. Les associatifs mènent des actions et des missions qui devraient être accomplies par les agents publics. Cela veut dire que ces acteurs associatifs, soit agissent dans les quartiers populaires à la place des fonctionnaires, comme c'est le cas en France ; soit agissent comme des agents publics, pour le cas du Maroc. Cette situation peut expliquer que les dispositifs participatifs ainsi que les associations de la société civile qui les animent entrent dans une logique de délégation⁴⁹⁰. Dans les deux cas, les associations de la société civile jouent un rôle de médiation entre les représentants de l'autorité et les populations cibles. Elles évoluent dans un rapport de rapprochement et de complémentarité avec ces derniers.

Par ailleurs, le fait que les dispositifs participatifs ne génèrent qu'une politisation limitée constitue un autre point commun dans la comparaison des cas étudiés en France et au Maroc. L'engagement civil et la volonté d'y rester, dans les deux cas étudiés, peut figurer comme une alternative à l'engagement politique. Cependant, l'enquête montre que celui-ci ne permet pas aux acteurs associatifs d'aller loin dans leur engagement et de développer leurs compétences, là où l'engagement civil est considéré par les leaders associatifs comme un espace ouvrant des opportunités techniques et symboliques et donnant lieu à une visibilité et à une reconnaissance sociale dans le quartier⁴⁹¹. Il y a dans le cas de la France une pérennité des acteurs associatifs dans l'engagement civil, mis à part le cas du président de l'association « Espace Travail » qui a rejoint un parti politique tout en gardant son engagement civil. Au

⁴⁸⁹Voir dans ce cadre les travaux de Julien Talpin, notamment ses articles : « Pour une approche processuelle de l'engagement participatif : les mécanismes de construction de la compétence civique au sein d'institutions de démocratie participative », *art. cité* et « « Jouer les bons citoyens » Les effets contrastés de l'engagement au sein de dispositifs participatifs », *art. cité*.

⁴⁹⁰Martine Barthélemy souligne que les associatifs peuvent jouer un rôle de plus en plus dépendant de la commande publique. (Voir BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation ?*, *op cit*).

⁴⁹¹Voir dans ce cadre les travaux de Julien Talpin.

Maroc, plusieurs cas ont montré l'abandon de l'engagement politique pour rejoindre l'engagement civil. Cela illustre l'influence que joue la société civile dans la reconversion de certains engagements⁴⁹². Mais dans le cas du Maroc, il existe des formes de liens politiques, notamment l'existence d'un système de clientélisme politique local.

La différence entre les cas étudiés en France et au Maroc réside dans le degré de « participation citoyenne ». Il est en effet observé qu'en France, « la participation citoyenne » exprime la mise en place des outils d'information qui visent à informer la population de ce qui se passe autour d'elle⁴⁹³. On invite les habitants et leurs représentants associatifs à des réunions, dites de « consultation » et de « concertation », afin qu'ils soient informés de l'état d'avancement des projets. Au Maroc, la « participation citoyenne » est orientée à travers des dispositifs qui donnent l'impression que leur but est de donner du pouvoir à la population cible, alors qu'en fait ils ne sont qu'un outil visant à orienter les propositions des acteurs associatifs⁴⁹⁴.

⁴⁹²CATUSSE Myriam, « Au-delà de « l'opposition à sa Majesté » : mobilisations, contestations et conflits politiques au Maroc », *art. cité*, p. 43.

⁴⁹³Si on se base sur l'échelle d'Arnstein, la « participation » en France ne dépasse pas le niveau de la coopération symbolique (voir dans ce cadre DONZELOT Jacques et EPSTEIN Renaud, « Démocratie et participation : exemple de la rénovation urbaine », *art. cité*, p. 6).

⁴⁹⁴Comme le soulignent Myriam CATUSSE et Frédéric VAIREL, l'enjeu principal de l'INDH est développé pour mieux contrôler (voir « Question sociale et développement : les territoires de l'action publique et de la contestation au Maroc », *art. cité*, p. 12.)

Conclusion générale

En guise de conclusion générale de cette présente thèse, l'enquête montre qu'il existe plus de différences que des points communs dans les deux cas étudiés.

En effet, les dispositifs participatifs en France et au Maroc ont des enjeux politiques ; ils sont lancés dans un contexte marqué par la désaffiliation sociale que connaissent les quartiers populaires des villes étudiées en France et au Maroc. Ces dispositifs ne font qu'éloigner la contestation des quartiers populaires de façon différente. Cette différence est liée au contexte politique de chaque pays, celui-ci influençant les dispositifs institutionnels et générant des effets différents sur la relation entre représentants des pouvoirs publics et représentants associatifs. Comme nous l'avons souligné précédemment, pour Bruno Jobert et Pierre Muller, il s'agit de « *savoir si la forme générale du système politique engendre des contraintes spécifiques dans la conduite de l'action publique dans certaines conjonctures déterminées* »⁴⁹⁵.

L'INDH et ses dispositifs participatifs ont été lancés dans un contexte marqué par l'arrivée d'un nouveau monarque. La médiatisation de l'action royale, notamment ses actions sociales, était l'une des stratégies de la communication du palais royal depuis l'arrivée du monarque au pouvoir⁴⁹⁶. Dans ce cadre, le slogan du « roi des pauvres » est l'un des mots d'ordre qui accompagne la médiatisation de l'INDH⁴⁹⁷. L'enquête montre que les acteurs associatifs sont influencés par le discours officiel de l'autorité monarchique. La plupart des associatifs ayant bénéficié des subventions de l'INDH répète le même discours médiatisé sur le rôle que joue le monarque dans la vie politique et sociale du pays.

Par ailleurs, on constate une différence très marquée entre les deux cas. En France il y a une logique d'alliance avec le pouvoir local. Le cas de la ville d'Amiens montre l'alliance qui existe entre les représentants des pouvoirs publics et les acteurs associatifs. Au Maroc, il existe un contexte politique où la prise de la parole dissidente est plus complexe.

De plus, les dispositifs participatifs lancés dans les deux pays ont des dimensions différentes. En effet, les dispositifs participatifs adoptés en France pourraient permettre de discuter des orientations, ce qui est inexistant dans le cas marocain, car dans celui-ci les orientations sont déjà fixées par le pouvoir central.

⁴⁹⁵ JOBERT Bruno et MULLER Pierre, *L'État en action*, op. cit., p. 702.

⁴⁹⁶ BENNAFLA Karine et EMPERADOR Montserrat, « Le « Maroc inutile » redécouvert par l'action publique : les cas de Sidi Ifni et Bouarfa », art. cité, p. 73.

⁴⁹⁷ BENNAFLA Karine et SENIGUER Haoues, « Le Maroc à l'épreuve du printemps arabe : une contestation désamorcée ? », art. cité, p. 143.

L'enquête montre par ailleurs qu'en France il existe une dimension locale des dispositifs participatifs, alors qu'au Maroc le pouvoir central joue un rôle prépondérant dans la mise en œuvre et l'animation des dispositifs participatifs⁴⁹⁸. L'exemple des Équipes d'animation du quartier de l'INDH, subordonnées au service de la Division de l'action sociale de préfecture, affirme cette implication directe du pouvoir central. Les représentants du pouvoir central au niveau local contribuent même à la création des associations du quartier. Cela met en évidence l'existence d'un système de clientélisme politique local⁴⁹⁹.

Les quartiers populaires des grandes villes marocaines ont également fait l'objet de protestations populaires⁵⁰⁰. Les dispositifs participatifs ainsi que l'INDH pourraient s'inscrire dans une logique visant à garantir la transition entre l'époque de l'ancien monarque et celle de son successeur.

Dans les deux cas étudiés, il est par ailleurs observé que les acteurs associatifs qui se mobilisent ont des profils hétérogènes. Au Maroc, la catégorie des jeunes est celle qui se mobilise le plus. En France, cette catégorie est totalement absente et laisse uniquement place à des militants d'un âge avancé ; on observe en effet dans les cas étudiés en France l'investissement massif des « citoyens » en retraite ou qui en sont proches. La présence des jeunes autour des dispositifs participatifs de l'INDH peut s'expliquer par le discours adopté par les médias officiels, qui surnomment le monarque marocain le « roi des jeunes ». La médiatisation qui a accompagné le lancement de l'INDH par le roi Mohammed VI a attiré une partie importante de cette catégorie d'âge.

La même observation peut être faite pour la catégorie des femmes, qui se mobilise de manière notable autour des dispositifs de l'INDH au Maroc. En France, la mobilisation féminine autour des dispositifs mis en place dans le cadre du PNRU se limite à quelques femmes des quartiers cibles.

L'investissement des femmes marocaines dans l'action civile explique la transformation que connaît la société marocaine ; il existe en effet une coupure au niveau de la distribution traditionnelle des rôles entre hommes et femmes⁵⁰¹. L'image vient peut-être du

⁴⁹⁸La préfecture et sa Division de l'action sociale sont au centre de l'action de l'INDH.

⁴⁹⁹BENNANI-CHRAIBI Mounia, « Jeux de miroir de la « politisation » : les acteurs associatifs de quartier à Casablanca », *art. cité*, p. 66.

⁵⁰⁰Par exemple dans les quartiers populaires des grandes villes, des coordinations contre la hausse du coût de la vie ont été créées par la population.

⁵⁰¹BERRIANE Yasmine, « Le Maroc au temps des femmes ? La féminisation des associations locales en question », *art. cité*.

haut, c'est-à-dire de la famille royale, notamment de la femme du roi, qui est devenue une personnalité publique depuis l'arrivée au pouvoir de celui-ci.

Cependant, les représentants associatifs dans les deux cas étudiés ont des profils homogènes au niveau de leur lieu de résidence. La majorité des associatifs rencontrés en France et au Maroc sont originaires des quartiers populaires objets du PNRU et de l'INDH en milieu urbain.

Dans ces mêmes profils, on constate une hétérogénéité liée à la situation sociale et professionnelle de ces associatifs ; on trouve des cadres, des cadres moyens, des ouvriers, des chômeurs, des personnes retraitées ou proches de la retraite dans le cas de la France. Dans les cas étudiés au Maroc, les associatifs qui se mobilisent sont pour la plupart actifs, c'est-à-dire qu'ils exercent une activité professionnelle ou entrent dans la catégorie active de la société.

En outre, les dispositifs participatifs ont donné lieu à l'émergence de « professionnels de la participation »⁵⁰². L'enquête montre que ces « professionnels de la participation » n'ont pas des missions identiques dans les deux cas étudiés. Ces « professionnels » influent la relation gouvernants/gouvernés d'une façon remarquable au Maroc. Comme le souligne Laurence Bherer, les dispositifs participatifs pourraient être utilisés comme un instrument visant à transformer la relation entre les administrés et l'administration publique⁵⁰³. Le recrutement de « ces professionnels » au Maroc vise à instaurer une nouvelle relation entre gouvernants et gouvernés dans un contexte marqué par l'arrivée d'un nouveau monarque.

En France, le rôle de ces « professionnels » ne dépasse pas l'animation des dispositifs participatifs ; ils contribuent par ailleurs à la mobilisation de la population cible. Ces « professionnels de la participation » entretiennent en France différents rapports avec les acteurs concernés par les projets de rénovation urbaine. Ils sont à la fois accompagnateurs et animateurs, mais jouent souvent le rôle d'informateurs. La présence sur le terrain de ces « professionnels » leur donne l'opportunité de jouer un rôle de « supports » et d'« auxiliaires » des pouvoirs publics dans les quartiers de Lille et d'Amiens.

En matière de degré de « participation », la différence entre les cas étudiés en France et au Maroc réside dans le niveau de pouvoir accordé à la population et ses représentants associatifs. Il est en effet observé qu'en France, « la participation citoyenne » exprime la mise en place d'outils d'information qui visent à informer la population de ce qui se passe autour

⁵⁰²NONJON Magali, « Professionnels de la participation. Savoir gérer son image militante », *art. cité*.

⁵⁰³BHERER Laurence, « Les relations ambiguës entre participation et politiques publiques », *art. cité*, p. 107.

d'elle. Si on se base sur l'échelle d'Arnstein, la « participation » en France ne dépasse pas le niveau de la « coopération symbolique »⁵⁰⁴. On invite les habitants et leurs représentants associatifs à des réunions, dites de « consultation » et de « concertation », afin qu'ils soient informés de l'état d'avancement des projets. Au Maroc, la « participation citoyenne » est orientée à travers des dispositifs qui donnent l'impression que leur but est de donner du pouvoir à la population cible. Mais comme le soulignent Myriam Catusse et Frédéric Vairel, l'enjeu principal de l'INDH est développé pour mieux contrôler⁵⁰⁵.

Les dispositifs participatifs dans les deux cas étudiés se situent entre l'« information » et l'« orientation ». Le pouvoir des représentants associatifs demeure en effet très faible. Les acteurs associatifs ne « participent » pas réellement, ils sont simplement invités à animer des dispositifs qui ne contribuent pas à augmenter leur pouvoir. Comme le souligne Jacques Donzelot et Renaud Epstein, les réunions publiques organisées par les pouvoirs publics ne donnent pas lieu à une réelle « participation » ; elles permettent juste à l'autorité d'obtenir le soutien du public présent⁵⁰⁶.

Ce faible pouvoir peut trouver une explication dans un autre point commun entre les deux cas. Celui-ci se trouve au niveau de la reproduction par les acteurs associatifs de l'action des agents publics dans les quartiers populaires. Les dispositifs participatifs ont permis aux associatifs d'acquérir des compétences. Ils ont appris des outils et des techniques. Ces dispositifs permettent donc aux leaders associatifs de maîtriser une partie des savoirs et des savoir-faire nécessaires pour intervenir de façon appropriée et efficace dans l'espace public⁵⁰⁷. Ce savoir-faire des acteurs associatifs joue en faveur des pouvoirs publics. Les associatifs mènent des actions et des missions qui devraient être accomplies par les agents publics. Dans ce cadre, Jacques de Maillard souligne que les associations « *deviennent des interlocuteurs des pouvoirs publics dans les processus de réhabilitation* »⁵⁰⁸. Il rajoute : « *ces associations deviennent même des opérateurs privilégiés* »⁵⁰⁹. L'enquête montre que les acteurs associatifs, soit agissent dans les quartiers populaires à la place des fonctionnaires, comme c'est le cas en

⁵⁰⁴Voir dans ce cadre DONZELOT Jacques et EPSTEIN Renaud, « Démocratie et participation : exemple de la rénovation urbaine », *art. cité*, p. 6.

⁵⁰⁵CATUSSE Myriam et VAIREL Frédéric, « Question sociale et développement : les territoires de l'action publique et de la contestation au Maroc », *art. cité*, p. 12.

⁵⁰⁶DONZELOT Jacques et EPSTEIN Renaud, « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine », *art. cité*, p. 6.

⁵⁰⁷TALPIN Julien, « Pour une approche processuelle de l'engagement participatif : les mécanismes de construction de la compétence civique au sein d'institutions de démocratie participative », *art. cité*, p. 149.

⁵⁰⁸De MAILLARD Jacques, *Réformer l'action publique. La politique de la ville et les banlieues*, *op. cit.*, p. 146.

⁵⁰⁹*Ibid.*

France ; soit agissent comme des agents publics, pour le cas du Maroc. Cette situation peut expliquer que l'on assiste à une institutionnalisation des associations de la société civile. Il existe en effet une tentative d'utilisation des ressources associatives pour produire de l'action publique dans les quartiers ; il y a donc une délégation du service public par les associations. Dans ce cadre, Martine Barthélemy souligne que l'expression de la société civile peut devenir un facteur de contrôle social⁵¹⁰. Dans les deux cas observés, les associations de la société civile jouent un rôle de médiation entre les représentants de l'autorité et les populations cibles. Elles évoluent dans un rapport de rapprochement et de complémentarité avec ces derniers. Les acteurs associatifs accomplissent donc dans les quartiers cibles, comme nous l'avons montré, des actions qui devraient être réalisées par des agents publics. Cette situation interroge, comme le souligne Martine Barthélemy, l'autonomie des associations de la société civile vis-à-vis des pouvoirs publics et explique comment l'État s'appuie sur les acteurs associatifs dans ses actions adressées aux quartiers populaires⁵¹¹. Le développement associatif dans ce cadre permettrait de pallier les défaillances de l'État⁵¹².

Par ailleurs, le fait que les dispositifs participatifs ne génèrent qu'une « *politisation limitée* »⁵¹³ constitue un autre point commun dans la comparaison des cas étudiés en France et au Maroc. L'engagement civil et la volonté d'y rester peut figurer comme une alternative à l'engagement politique. L'engagement civil est considéré par les acteurs associatifs comme un espace ouvrant des opportunités techniques et symboliques et donnant lieu à une visibilité et à une reconnaissance sociale dans le quartier⁵¹⁴.

La différence observée en matière d'engagement se trouve dans la pérennité des acteurs associatifs dans l'engagement civil en France⁵¹⁵. Au Maroc, plusieurs cas ont montré le changement d'engagement politique par l'engagement civil. Ceci explique l'influence que joue la société civile dans la reconversion de certains engagements⁵¹⁶.

⁵¹⁰Voir BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation ?*, op. cit.

⁵¹¹*Ibid.* p. 129.

⁵¹²*Ibid.*, p.p. 94-95.

⁵¹³HAMIDI Camille, *La société civile dans les cités*, op. cit.

⁵¹⁴Voir les travaux de Julien Talpin.

⁵¹⁵Sauf pour le cas du président de l'association « Espace Travail » qui a rejoint un parti politique tout en gardant son engagement civil.

⁵¹⁶CATUSSE Myriam, « Au-delà de « l'opposition à sa Majesté » », art. cité, p. 43.

L'enquête montre dans le cas du Maroc qu'il existe une forte présence du clientélisme politique local⁵¹⁷. Les dispositifs participatifs de l'INDH renforcent de manière tangible les réseaux de notables et le renouvellement social avec des jeunes et des femmes ayant un rapport distant avec la politique. Dans ce cadre, le but de la création de certaines associations n'est pas de faciliter la mobilisation mais le renouvellement, la diversification et l'élargissement des élites locales sur lesquelles s'appuient les pouvoirs publics⁵¹⁸.

Cette thèse montre que les dispositifs participatifs mis en œuvre dans le cadre du Programme national de rénovation urbaine et de l'INDH en milieu urbain contribuent à transformer la relation entre les représentants des pouvoirs publics et les représentants associatifs. Ces dispositifs ne donnent pas lieu à un rapport conflictuel entre ces deux acteurs, mais contribuent au rapprochement entre les agents publics et les leaders associatifs. Par ailleurs, les dispositifs participatifs contribuent à l'émergence d'agents « spécialisés » dans la « participation » qui jouent le rôle de médiateurs entre acteurs publics et civils. De plus, les dispositifs participatifs ont donné lieu, dans les deux cas étudiés, à une utilisation des ressources associatives pour produire de l'action publique dans les quartiers populaires. Dans ce cadre, les acteurs associatifs accomplissent des actions qui devraient être réalisées par des agents publics.

⁵¹⁷CATUSSE Myriam et ZAKI Lamia, « Gestion communale et clientélisme moral au Maroc : les politiques du Parti de la justice et du développement », *art. cité*, p. 75.

⁵¹⁸DENOEUX Guilain, et GATEAU Laurent, « L'essor des associations au Maroc : à la recherche d'une citoyenneté ? », *art. cité*, p. p. 22-23.

Bibliographie

Ouvrages :

ANDERSON Antoine et VIEILLARD BRON Hervé, *La politique de la ville, histoire et organisation*, Paris : Éd. ASH, 2003.

BACQUE Marie-Hélène et SINTOMER Yves (dir.), *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, Paris : La Découverte, 2011.

BARTHÉLEMY Martine, *Les associations dans la société française : un état des lieux*, Paris : Les Cahiers du CEVIPOF, Tome 1, 1996.

BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation ?*, Paris: Presses de Sciences Po, 2000.

BACQUE Marie-Hélène, REY Henri et SINTOMER Yves (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative : une perspective comparative*, Paris : La Découverte, 2005.

BLONDIAUX Loïc, *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris : Seuil et La République des Idées, 2008.

BOLTANSKI Luc et CHIAPELLO Eve, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris : Gallimard, 1999.

CARREL Marion, *Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Lyon : ENS Editions, 2013.

CUBERTAFOND Bernard, *Le système politique marocain*, Paris : L'Harmattan, 1997.

CHALINE Claude, *Les politiques de la ville*, Paris : PUF, Col. Que sais-je ? 2010.

DABENE Olivier, GEISSE Vincent et MASSARDIE Gilles (dir.), *Autoritarismes démocratiques et démocraties autoritaires au XXI^e siècle. Convergences Nord-Sud*, Paris : La Découverte, Coll. « Recherches », 2008.

DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse (dir.), *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 2013.

DONZELOT Jacques (dir.), *A quoi sert la rénovation urbaine ?*, Paris : Presses Universitaires de France, 2012.

DONZELOT Jacques, *Quand la ville se défait*, Paris : Seuil, 2006.

De MAILLARD Jacques, *Réformer l'action publique. La politique de la ville et les banlieues*, Paris : LGDJ, Coll. « Droit et société », série « Politique », 2004.

De MAILLARD Jacques et CHAUDOIR Philippe (sous dir.), *Culture et politique de la ville. Une évaluation*, Paris, Éd. de l'Aube, 2004.

ELIASOPH Nina, *L'évitement du politique. Comment les Américains produisent l'apathie dans la vie quotidienne*, Paris : Economica, coll. « Etudes Sociologiques », 2010.

EPSTEIN Renaud, *La rénovation urbaine. Démolition-reconstruction de l'État*, Paris : Presses de Sciences Po. Coll. « Sciences Po Gouvernance », 2013.

GAUDIN Jean-Pierre, *La démocratie participative*, Paris : Armand Colin, 2007.

- GOURGUES Guillaume, *Les politiques de démocratie participative*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble, 2013.
- HAMIDI Camille, *La société civile dans les cités. Engagement associatif et politisation dans des associations de quartier*, Paris : Économica, Collection Etudes sociologiques, 2010.
- ION Jacques, *S'engager dans une société d'individus*, Paris : Armand Colin, coll. « Individus et société », 2012.
- KHATIBI Abdelkébir, *L'alternance et les partis politiques*, Casablanca : EDDIF, 1998.
- LAVOREL Sabine, *Les constitutions arabes et l'Islam. Les enjeux du pluralisme juridique*, Québec : Presses de l'Université du Québec, 2005.
- LE GALES Patrick et LASCOUMES Pierre (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris : Presses de Sciences-Po, 2004.
- MASSARDIER Gilles et CAMAU Michel (sous dir.), *Démocraties et autoritarismes : fragmentation et hybridation des régimes*, Paris : Karthala, 2009.
- MANIN Bernard, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris : Ed. Calmann-Lévy, 1995.
- MULLER Pierre et JOBERT Bruno, *L'État en action*, Paris : PUF, 1987.
- NICOLET Claude, *L'idée républicaine en France (1789-1924)*, Paris : Gallimard, 1982.
- OBLET Thierry, *Gouverner la ville. Les voies urbaines de la démocratie moderne*, Paris : PUF, 2005.
- PENSON Gilles, *Gouverner la ville par projet. Urbanisme et gouvernance des villes européennes*, Paris : Presse de Science Po., 2009.
- PAPADOPOULOS Yannis, *Démocratie directe*, Paris : Économica, 1998.
- PIROTTE Gautier, *La notion de société civile*, Paris : La Découverte (Coll. Repères), 2007.
- SINTOMER Yves et TALPIN Julien, *Démocratie délibérative, Raisons politiques*, Paris : Presses Science PO, 2011.

Articles :

- ABOUHANI Abdelghani, « Enjeux urbains et luttes d'institutions dans les villes marocaines », in ABOUHANI Abdelghani (dir.), *Enjeux et acteurs de la gestion urbaine*, Dakar : Éd. CODESRIA, 2000, p. 51-70.
- ABOUHANI Abdelghani, « Le mouvement associatif dans les quartiers populaires marocains », in ABOUHANI Abdelghani (dir.), *L'Etat et les quartiers populaires au Maroc : de la marginalisation à l'émeute, Habitat spontané et mouvements sociaux*, Dakar : Éd. CODESRIA, 1995, pp. 121-140.
- ANGOT Sylvère et COTTIN-MARX Simon, « Accompagner les associations. De l'éducation populaire aux politiques de l'emploi », *Mouvements*, 2015/1 n° 81, pp. 60-69.
- AUBREE Loïc, « L'inscription des associations dans les politiques sociales du logement : un risque d'instrumentalisation », *Pensée plurielle*, 2004/1 no 7, pp. 75-88.
- BACQUE Marie-Hélène et GAUTHIER Mario, « Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débats et d'expériences depuis « A ladder of citizen participation » de S. R. Arnstein », *Participations*, 2011/1, N° 1, p. 36 à 66.

BACQUE Marie-Hélène, « Dispositifs participatifs dans les quartiers populaires, héritage des mouvements sociaux ou néolibéralisme ? *Empowerment zones aux Etats-Unis et politique de la ville en France* », in BACQUE Marie-Hélène et SINTOMER Yves (dir.), *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, Paris: La Découverte, 2011, pp. 81-99.

BALME Richard, « Des maires sous quelle influence ? L'impact des groupes d'intérêt sur les politiques municipales dans les grandes villes », *Politix*, n°7-8, 1989, p. 108-114.

BAGNASCO Arnaldo et Le GALÈS Patrick, « Les villes européennes comme sociétés et acteurs », in BAGNASCO Arnaldo et Le GALÈS Patrick (dir.), *Villes en Europe*, Paris, La Découverte, 1997, pp. 7-43.

BENNAFLA Karine et SENIGUER Haoues, « Le Maroc à l'épreuve du printemps arabe : une contestation désamorcée ? », *Outre-Terre*, 2011/3 n° 29, pp. 143-151.

BENNAFLA Karine et EMPERADOR Montserrat, « Le « Maroc inutile » redécouvert par l'action publique : les cas de Sidi Ifni et Bouarfa », *Politique africaine*, 2010/4 N° 120, pp. 67-86.

BENNANI-CHRAIBI Mounia, « Jeux de miroir de la « politisation » : les acteurs associatifs de quartier à Casablanca », *Critique internationale*, 2011/1 n° 50, pp. 55-71.

BENIDIR Mohammed, « Courtage collectif en développement et réseaux associatifs dans la région Drâa-Tafilalet », *Asinag* (Revue scientifique de l'Institut royal de la culture amazigh – IRCAM–), n° 7, 2012, pp. 31-56.

BENIDIR Mohammed, « Leaders associatifs et élus locaux au Maroc : épreuves de face-à-face et controverses dans les arènes du développement », *Politique africaine*, 2010/4 N° 120, pp. 87-104.

BHERER Laurence, « Les relations ambiguës entre participation et politiques publiques », *Participations*, 2011/ 1 N° 1, p. 105-133.

BHERER Laurence 2010. «Successful and Unsuccessful Participatory Arrangements: Why is There a Participatory Movement at the Local Level? ». *Journal of UrbanAffairs*, 32(2): 287-303.

BERRIANE Yasmine, « Le Maroc au temps des femmes ? La féminisation des associations locales en question », *L'Année du Maghreb*, VII | 2011, p. p. 333-342.

BERRIANE Yasmine, "The Complexities of Inclusive Participatory Governance: the case of Moroccan associational life in the context of the INDH", *Journal of Economic and Social Research*, Vol.12, Nr.1, 2010, p. 89-111.

BLATRIX Cécile., « Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *Politix*, 15 (57), 2002, p. 79-102.

BLANC Maurice, « Participation des habitants et politique de la ville », in BLONDIAUX Loïc, MARCOU Gérard et RANGEON François (dir.), *La démocratie locale, représentation, participation et espace public*, Paris : PUF, 1999.

BLONDIAUX Loïc et FOURNIAU Jean-Michel, « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », *Participations*, 2011/1, N° 1, p. 8-35.

BLONDIAUX Loïc, « L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes », in BACQUE Marie-Hélène et SINTOMER Yves (dir.), *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, Paris: La Découverte, 2011, p. p. 119-137.

BLONDIAUX Loïc et CARDON Dominique, « Dispositifs participatifs », *Politix*, Vol. 19, N° 75, 2006.

- BLONDIAUX Loïc, « Prendre au sérieux l'idéal délibératif : un programme de recherche », *Revue suisse de science politique*, n°10, 2004, p. 164.
- BENHAÏM Raymond, « Mais où va l'argent du social ? A la recherche d'une politique sociale », *Revue Economica*, n° 4, octobre 2008 – janvier 2009, pp. 46-50.
- BRACK Nathalie, WEINBLUM Sharon, « Oppositions Politiques et Politiques d'Opposition : une introduction », *Revue internationale de politique comparée* 2/2011, Vol. 18, pp. 7-12.
- BONACCORSI Julia et NONJON Magali, « « La participation en kit » : l'horizon funèbre de l'idéal participatif », *Éditions de la Maison des sciences de l'homme/Quaderni*, 2012/3 n° 79, pp. 29-44.
- BONO Irene, « « L'activisme associatif comme marché du travail ». Normalisation sociale et politique par les « Activités génératrices de revenus » à El Hajeb », *Politique africaine*, 2010/4 N° 120, pp. 25-44.
- BONO Irène, « « Le phénomène participatif au Maroc » à travers ses styles d'action et ses normes », *Les Etudes du CERI*, N° 166, juin 2010, p. p. 1-42.
- BURDEAU Georges, « Note introductive à une sociologie des gouvernants », *Revue française de science politique*, n° 1-2, 1951, pp. 76-82.
- CARREL Marion, « Faire participer les habitants ? La politique de la ville à l'épreuve du public », *Annuaire des collectivités locales*, Tome 26, 2006.
- CATUSSE Myriam, « Le « social » : une affaire d'État dans le Maroc de Mohammed VI », *Confluences Méditerranée*, 2011/3 N° 78, p. 63-76.
- CATUSSE Myriam et VAIREL Frédéric, « Le Maroc de Mohammed VI : mobilisation et action publique », *Revue Politique Africaine*, n° 120, décembre 2010, p. p. 5-23.
- CATUSSE Myriam et VAIREL Frédéric, « Question sociale et développement : les territoires de l'action publique et de la contestation au Maroc », *Politique africaine*, 2010/4, n° 120, pp. 5-23.
- CATUSSE Myriam et ZAKI Lamia, « Gestion communale et clientélisme moral au Maroc : les politiques du Parti de la justice et du développement », *Critique internationale*, 2009/1 n° 42, pp. 73-91.
- CATUSSE Myriam, « Au-delà de « l'opposition à sa Majesté » : mobilisations, contestations et conflits politiques au Maroc », *Pouvoirs*, 2013/2 n° 145, pp. 31-46.
- CATUSSE Myriam et KARAM Karam, « Le développement contre la représentation ? Comparer la 'technicisation' du gouvernement local au Liban et au Maroc », in CAMAU Michel et MASSARDIER Gilles Massardier (sous dir.), *Démocraties et autoritarismes : fragmentation et hybridation des régimes*, Paris : Karthala, 2009.
- CHEYNIS Éric, « Les reconversions dans l'associatif de militants politiques marocains. Ruptures, continuités et fidélité à soi », *Politix*, 2013/2 n° 102, pp. 147-173.
- DANIEL-LACOMBE Eric et Jodelle ZETALOU-LEGER, « Vers une coproduction et une hybridation des savoirs dans les projets d'urbanisme ? Analyse d'un dispositif d'assistance à maîtrise d'ouvrage » in DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse, *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, PUR, 2013, pp. 51-61.
- DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse, « Les savoirs citoyens au défi : vers une démocratie urbaine ? », in *Savoirs citoyens et démocratie participative*, DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse (sous dir.), *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, PUR, 2013, pp. 9-26.
- DE CARLO Laurence, « Les différents phases du vocabulaire de la négociation », *Négociations*, 1/2007, n° 7, p. 89-98.

De MAILLARD Jacques, « Les associations dans l'action publique locale : participation fonctionnalisée ou ouverture démocratique ? », *Lien social et Politiques-RIAC*, n° 48, 2002, p. 53-65.

De MAILLARD Jacques, « Les nouvelles politiques socio urbaines contractuelles. Entre conflits et apprentissages », *Politix*, 2002, Vol. 15, n° 60.

De MAILLARD Jacques, « La politique de la ville en quête d'intermédiaires. Les cas des administrations territoriales de l'État », in NAY Olivier et SMITH Andy (dir.), *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action politique*, Paris: Economica, 2002, pp. 87-110.

De MIRAS Claude, « De la gouvernance à la gouvernementalité ? Action publique territoriale au Maroc », *Revue Maghreb-Machrek*, N° 202, hiver 2009-2010, p. 33-48.

De MIRAS Claude, « La gouvernance urbaine à l'épreuve des développements », in LE TELLIER Julien et IRAKI Aziz (dir.), *Habitat social au Maghreb et au Sénégal. Gouvernance urbaine et participation en questions*, Paris : L'Harmattan, Coll. Habitat et sociétés, 2009, p. p. 23-43.

DENOEUX Guilain, et GATEAU Laurent, « L'essor des associations au Maroc : à la recherche d'une citoyenneté ? », *Maghreb, Machrek*, n° 150, octobre-décembre 1995, pp. 19-39.

DONZELOT Jacques, « Le fonctionnement. Du comité à l'agence » (introduction de la 2ème partie), in DONZELOT Jacques (dir.), *A quoi sert la rénovation urbaine ?*, Paris, Presses universitaires française, coll. « La ville en débat », 2012, pp. 43-49.

DONZELOT Jacques et EPSTEIN Renaud, « Démocratie et participation : exemple de la rénovation urbaine », *Esprit*, n° 326, 2006, p. p. 5-34.

DUPRET Baudouin et FERRIE Jean-Noël, « Réforme par le droit et société civile », in BOZZO Anna et LUIZARD Pierre-Jean (dir.), *Les sociétés civiles dans le monde musulman*, Paris : La Découverte, 2011, p. p. 274-292.

DURAN Patrice, « Les ambiguïtés de la participation, exigence politique ou nécessité gestionnaire ? », *Les cahiers du DSU*, mars 2000, pp. 7 et 8.

DUSSUET Annie et FLAHAULT Erika, « Entre professionnalisation et salarisation, quelle reconnaissance du travail dans le monde associatif ? », *Formation emploi* [En ligne], 111 | Juillet-Septembre 2010, mis en ligne le 03 novembre 2010, consulté le 09 mars 2015. URL : <http://formationemploi.revues.org/3091>

EPSTEIN Renaud, « ANRU : mission accomplie ? », in DONZELOT Jacques (sous dir.), *A quoi sert la rénovation urbaine ?*, Paris : Presses Universitaires de France, 2012, p. p. 51-97.

ESSAHEL Habiba, « Quel élan démocratique et participatif dans les bidonvilles marocains ? », *Première journée doctorale sur la participation du public et la démocratie participative*, organisées par le GIS Participation du public, décision, démocratie participative, ENS-LSH, Lyon, 27-28 novembre 2009.

EL MESKINI Essaid, « La gouvernance urbaine : une approche multidisciplinaire », *Revue Marocaine des Politiques Publiques*, N° 4, printemps 2009.

FERRIE Jean-Noël, « « Société civile », autoritarisme et globalisation des normes », *Journal des anthropologues* [En ligne], 94-95 | 2003, mis en ligne le 18 janvier 2012, consulté le 20 avril 2015. URL : <http://jda.revues.org/1967>.

FERRIE Jean-Noël, « Dispositifs autoritaires et changements politiques. Les cas de l'Egypte et du Maroc », *Revue internationale de politique comparée*, 2012/4 Vol. 19, p. p. 93-110.

FERRIE Jean-Noël, « « La gifle » Sur la mise en place d'un espace public « municipal » au Maroc », *Politique africaine*, 1999/2 n° 74, pp. 76-83.

FERRATON Cyrille, « L'idée d'association chez Alexis de Tocqueville », *Cahiers d'économie politique*, n°46, 2004, pp. 45-65.

GANUZA Ernesto et NEZ Héloïse, « Conflits de savoir, de légitimités et de pouvoir dans les dispositifs d'urbanisme participatif à Paris et Cordoue », in DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse (sous dir.), *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, PUR, 2013, pp. 75-83.

GANDOLFI Paola, « La société civile au Maroc : signification et issues des processus de changement social et politique », *Fourth Mediterranean Social and Political Research*, Meeting Robert Schuman Centre For Advanced Studies, Florence-Montecatini Terme, 19-23 March 2003.

GARDESSE Camille, « Responsables politiques et professionnels de l'urbain face aux expertises de citoyens : la concertation sur le réaménagement des Halles de Paris (2003-2010), in DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse (sous dir.), *Savoirs citoyens et démocratie participative*, Rennes, PUR, 2013, pp. 65-74.

GAXIE Daniel, «Rétributions du militantisme et paradoxes de l'action collective », *Swiss Political Science Review*, vol. 11, n° 9, 2005, pp. 157-188.

GOEURY David, « La visite royale comme réponse au stress territorial : les conséquences des manifestations rurales dans le Haut Atlas central et oriental marocain », *L'Espace Politique* [En ligne], 24 | 2014-3, mis en ligne le 12 janvier 2015, consulté le 08 février 2015. URL : <http://espacepolitique.revues.org/3242> ; DOI : 10.4000/espacepolitique.3242.

GOURGUES Guillaume, Des dispositifs participatifs aux politiques de la participation. L'exemple des conseils régionaux français, *Participations*, 2012/1, n° 2, p. p. 53-77.

HASSENTEUFEL Patrick, « De la comparaison internationale à la comparaison transnationale. Les déplacements de la construction d'objets comparatifs en matière de politiques publiques », *Revue française de science politique*, 2005, Vol. 55, n° 1, p. p. 113-132.

HASSENTEUFEL Patrick, « Comparaison », in BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie et RAVINET Pauline (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris : Presses de Sciences Po. Coll. Références, 2004, p. p. 109-116.

HAMIDI Camille, « « Éléments pour une approche interactionniste de la politisation » Engagement associatif et rapport au politique dans des associations locales issues de l'immigration », *Revue française de science politique*, 2006/1 Vol. 56, pp. 5-25.

HAMIDI Camille, « Les raisons de l'engagement associatif » Le cas de trois associations issues de l'immigration maghrébine, *Revue française des affaires sociales*, 2002/4 n° 4, pp. 149-165.

HIBOU Béatrice, « Retrait ou redéploiement de l'État ? », *Critique Internationale*, n° 1, automne 1998, p. 151-168.

HUBERT Touzard, « Consultation, concertation, négociation » Une courte note théorique, *Négociations*, 2006/1 n° 5, pp. 67-74.

IRAKI Aziz, « Les interventions sur l'habitat non réglementaire au Maroc. Normes et négociation », in LE TELLIER Julien et IRAKI Aziz (dir.), *Habitat social au Maghreb et au Sénégal. Gouvernance urbaine et participation en questions*, Paris : L'Harmattan, Coll. Habitat et sociétés, 2009, p. p. 109-129.

IRAKI Aziz, « du renouvellement des élites urbaines au Maroc. Élités urbaines, territoire et système politique local », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, tome XLI, CNRS Édition, 2003.

KADIRI Aïssa, « Associations et ONG au Maghreb » Aux origines des contestations », *NAQD*, 2012/1 N° 29, pp. 87-117.

LE GALES Patrick, « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue Française de Science Politique*, 45^{ème} année, N° 1, 1995, p. p. 57-95.

LAURENT Annie, « De Pierre Mauroy à Martine Aubry la transition inachevée », in DOLEZ Bernard et LAURENT Annie (sous dir.), *Le vote des villes*, Paris, Presses de Science Po., 2002, pp. 3-13.

LIMA Léa et STEFFEN Monika, « Comparaisons internationales en politiques publiques : stratégies de recherches, méthodes et interprétation », *Revue internationale de politique comparée*, Vol. 11, N° 3, 2004, p. p. 339-348.

LIMA Léa, « Prendre en compte la mise en œuvre de l'action publique dans la comparaison. L'exemple de la lutte contre l'exclusion des jeunes », *Revue internationale de politique comparée*, 2004/3 Vol. 11, p. p. 435-455.

MARTIN Ivan, « Morocco Wakes up to Human Development », *Mediterranean Politics*, vol. 11, n° 3, 2006, p. 433-439.

MAZEAUD Alice, « Administrer la participation : l'invention d'un métier entre valorisation du militantisme et professionnalisation de la démocratie locale », *Éditions de la Maison des sciences de l'homme/Quaderni*, 2012/3 n° 79, pp. 45-58.

MENDEBERG Tali, "The deliberative citizen: Theory and evidence," *Political Decision Making, Deliberation and Participation*, 6, n°. 1, 2002, p. p. 93-151.

MOUKITE Khalid, « L'Initiative Nationale pour le Développement Humain », in Centre d'Etudes Internationale (coordination), *Une décennie de réforme au Maroc (1999-2009)*, Paris : Éd. KARTHALA, 2010, p. p. 187-198.

MOHSEN-FINAN Khadija et ZEGHAL Malika, « Opposition islamiste et pouvoir monarchique au Maroc ». Le cas du Parti de la Justice et du Développement, *Revue française de science politique*, 2006/1 Vol. 56, pp. 79-119.

MOTHÉ Daniel, DONZELOT Jacques et EPSTEIN Renaud, « Forces et faiblesses de la participation », *Esprit*, N° 326, 07/2006, p. p. 5-53.

MICHEL Hélène, « La gestion de la relation au citoyen : vers de nouveaux modes de relation entre gouvernement et citoyen », *Revue Politique et management public*, vol. 24, n° 4, 2006, 91-110.

NEVEU Catherine, « Démocratie participative et mouvements sociaux : entre domestication et ensauvagement ? », *Participations*, 2011/1 N° 1, p. p. 186-209.

NEZ Héloïse et SINTOMER Yves, « Qualifier les savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif : un enjeu scientifique et politique », in DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse (sous dir.), *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2013, pp. 29-37.

NONJON Magali, « Professionnels de la participation. Savoir gérer son image militante », *Politix*, 2005/2, n° 70, p. p. 89-112.

POQUET Guy, « Démocratie de proximité et participation des habitants à la politique de la ville », *Cahier de Recherche*, N° 156, juillet 2001.

- PREMAT Christophe, « Les effets de l'institutionnalisation du référendum local en France et en Allemagne », *Revue française de science politique*, 2008/2 Vol. 58, pp. 257-283.
- PINSON Gilles et SALA PALA Valérie, « Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ? », *Revue française de science politique*, 2007/5 Vol. 57, pp. 555-597.
- RUI Sandrine, « Quand l'individu se débat avec le citoyen. Langages de l'engagement et effets de la participation institutionnalisée », in CARREL Marion, NEVEU Catherine et ION Jacques (dir.), *Les intermittences de la démocratie*, Paris : L'Harmattan, 2009, pp. 77-87.
- RHEIN Catherine et ELISSALDE Bernard. « La fragmentation sociale et urbaine en débats », *L'information géographique*, Volume 68 n°2, 2004, p. p. 115-126.
- SAAF Abdallah, « L'hypothèse de la société civile au Maroc », in ABOUHANI Abdelghani (dir.), *L'Etat et les quartiers populaires au Maroc : de la marginalisation à l'émeute, Habitat spontané et mouvements sociaux*, Dakar : Éd. CODESRIA, 1995, p. p. 85-98.
- SA VILAS BOAS Marie-Hélène, « Des street level bureaucrates dans les quartiers : la participation aux conférences municipales des femmes à Recife », *Revue internationale de politique comparée*, 2013/4 Vol. 20, pp. 55-76.
- SANTUCCI Jean-Claude, « Le multipartisme marocain entre les contraintes d'un « pluralisme contrôlé » et les dilemmes d'un « pluripartisme autoritaire » », *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée* [En ligne], 111-112 | mars 2006, mis en ligne le 31 mars 2006, consulté le 10 mars 2015. URL : <http://remmm.revues.org/2864>.
- SINTOMER Yves, « Délibération et participation : affinité élective ou concepts en tension ? », *Participations*, 2011/1 N° 1, p. 239-276.
- THIRIOT Céline, « Rôle de la société civile dans la transition et la consolidation démocratique en Afrique : éléments de réflexion à partir du cas du Mali », *Revue internationale de politique comparée*, 2002/2 Vol. 9, pp. 277-295.
- TALPIN Julien, « Former ou politiser les participants ? Comment se fabriquer les savoir citoyens dans un quartier populaire de Séville », in DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse (dir.), *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2013, p. p. 117-124.
- TALPIN Julien, « La démocratie participative marginalisée par le pouvoir local », *Savoir/Agir*, 2013/3 n° 25, pp. 23-30.
- TALPIN Julien, « Ces moments qui façonnent les hommes ». Éléments pour une approche pragmatiste de la compétence civique, *Revue française de science politique*, 2010/1 Vol. 60, pp. 91-115.
- TALPIN Julien, « Pour une approche processuelle de l'engagement participatif: les mécanismes de construction de la compétence civique au sein d'institutions de démocratie participative », *Politique et sociétés*, Vol. 27, N° 3, 2008, p. p. 133-164.
- TALPIN Julien, « Jouer les bons citoyens ». Les effets contrastés de l'engagement au sein de dispositifs participatifs, *Politix*, 2006/3, N° 75, p. p. 13-31.
- TOZY Mohammed, « La société civile entre transition démocratique et consolidation autoritaire: le cas du Maroc », in BOZZO Anna et LUIZARD Pierre-Jean (sous dir.), *Les sociétés civiles dans le monde musulman*, Paris, La Découverte, 2011, p. p. 249-270.
- TOZY Mohamed, « L'évolution du champ religieux marocain au défi de la mondialisation », *Revue internationale de politique comparée*, 2009/1 Vol. 16, pp. 63-81.

TOZY Mohammed, SAAF Abdallah et FILALI MEKNASSI Rachid, « Crise des élites et restructuration du champ politique par le haut », *Collection les cahiers bleus*, n° 13, 2009, p. 1-28.

VLASSOPOULOU Chloé Anne, « Politiques publiques comparées. Pour une approche définitionnelle et diachronique », in BACHIR Myriam (dir.), *Les Méthodes au concret*, Paris : PUF, 2000, p. 125-141.

VITIELLO Audric, « L'exercice de la citoyenneté. Délibération, participation et éducation démocratiques », *Participations*, 2013/1 N° 5, pp. 201-226.

ZOUITEN Mohamed, « La question de la pauvreté urbaine au Maroc : stratégies et acteurs », in ABOUHANI Abdelghani. (dir.), *Enjeux et acteurs de la gestion urbaine*, Dakar : CODESRIA, 2000, p. 205-221.

Dossier, « Urbanisme participatif. Faire la ville avec les habitants : une utopie ? », *Territoires*, N° 489, 06/2008.

Dossier, « Politique de la ville. Entre participation et pacification », *Territoires*, N° 441, 10/2003.

Dossier spécial, « La ville à trois vitesses », *Revue Esprit*, mars – avril 2004.

Dossier, « L'analyse comparée des politiques publiques », *Revue internationale de politique comparée*, 2000, Vol. 1, p. 284.

Dossier, « La question sociale au Maroc », *Revue NAWAFID* (Fenêtres), N°3, janvier 1999. (*En arabe*).

Dossier, « Exclusion, inégalité et pauvreté au Maroc. Dynamique de l'inégalité », *Cahiers du Plan*, Haut-Commissariat au Plan, février et mars 2008, N° 17.

Dossier, « Les ONG et la lutte contre la pauvreté au Maroc », *Cahiers du plan*, novembre 2005, Haut-Commissariat au Plan, Centre d'Études et de Recherches démographique.

Thèses et mémoires :

BIRCK Jean-Nicolas, « Les nouveaux enjeux de la démocratie participative locale. Pratiques et usages de la participation citoyenne à Nancy et au Conseil général de Meurthe-et-Moselle », Thèse de doctorat en science politique, Université de Nancy 2, 2010.

CARREL Marion, « Faire participer les habitants ? La politique de la ville à l'épreuve du public », Thèse de doctorat en sociologie, Université de Paris V, 2005.

CHEYNIS Eric, « L'espace des transformations de l'action associative au Maroc. Réforme de l'action publique, investissements militants et légitimation internationale », Thèse pour le doctorat en science sociale, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2008.

De Maillard Jacques, « La politique de la ville : une institutionnalisation inachevée », Thèse pour le doctorat en science politique, Institut d'études politiques de Bordeaux, CERV, 2000.

LEFEBVRE Wilfried et LECOCQ Olivier, « La campagne de Martine Aubry lors des élections municipales de Lille en 2001 », mémoire de DEA en sociologie politique sous la direction de MATHIOT Pierre, Université de Lille, année universitaire 2000-2001.

TALPIN Julien, « Des écoles de démocratie. Construction identitaire et formation à la citoyenneté par la participation politique. Une étude comparative des effets de la délibération

dans des instances de démocratie participative en Europe », Thèse de doctorant en science politique, Université Paris 8, 2007.

NONJON Magali, « Quand la démocratie se professionnalise... Enquête sur les experts de la participation », Thèse pour le doctorat en science politique, Université de Lille 2, 2006.

VAL Nicolas, « La démocratie locale et la participation associative à la politique municipale : l'exemple de la ville de Rouen », Thèse de sociologie, Université de Rouen, 2006.

Rapports et documents :

Document ministériel, « La participation des habitants et la démocratie locale », Ministère délégué à la Ville et à la rénovation urbaine, novembre 2005, réalisé par FARALDI Luc.

Document de travail N° 1, « Bilan du Programme d'Ajustement Structurel », Rabat : Ministère de l'économie et de finances, Direction des études et des prévisions financières, octobre 1995.

Document de travail N° 13, « Impacts du Programme d'Ajustement Structurel », Rabat : Ministère de l'économie et de finances, Direction des études et des prévisions financières, novembre 1996.

Document de travail N° 80, « Les politiques sociales au Maroc. État des lieux », Rabat : Ministère de l'économie et de finances, Direction des études et des prévisions Financières, septembre 2002.

Journée des professionnels de la ville, « Les obstacles à la participation des habitants », Observatoire régional de l'intégration et de la ville, Alsace, 30 novembre 2006.

Journal Officiel, Assemblée nationale, Débat parlementaire, 13 juin 2001, p. 4207.

Manuel de procédures, « Programme de lutte contre l'exclusion sociale en milieu urbain », Rabat : Initiative Nationale pour le Développement Humain, 2005.

Rapport au Premier ministre, « Ensemble, refaire la ville », rédigé par DUBEDOUT Hubert, Paris : La Documentation française, 1983.

Rapport officiel, Rapport du cinquantenaire. « Le Maroc possible, 50 ans de développement humain et perspective 2025 », Rabat : Comité direction du rapport de développement humain, 2006.

Rapport officiel, « Le rapport de l'Observation nationale de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2007-2008 », Paris : La documentation française, 2008.

Rapport de la Banque mondiale sur la pauvreté, « Comprendre les dimensions géographiques à travers les politiques publiques. », Groupe du développement économique et social. Région du Moyen Orient et Afrique du Nord. Rapport N° 28223-MOR.

Annexes

- Annexe 1 : Liste des entretiens et observation
- Annexe 2 : Sources (documents officiels et associatifs)
- Annexe 3 : Compte-rendu d'activité 2012 de la Commission rénovation urbaine d'Etouvie
- Annexe 4 : Présentation de l'opération « diagnostic marchand » pilotée par l'association « Paroles d'Habitants »

Annexe 1 : Liste des entretiens et observation

I. Au Maroc

1. Entretiens avec les représentants des pouvoirs publics

- 1- M. A. Z., Chef de la Division Communication / Division de l'Action Sociale / Coordinateur local de l'« INDH en milieu urbain » à Rabat. Le 15/04/2011.
- 2- M. A. C., Chef d'équipe d'animation de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Yakobe Al Mansour, Rabat. Le 25/04/2011.
- 3- M. S. M., Chef d'équipe d'animation de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Youssoufia, Rabat. Le 03/05/2011.
- 4- Mme S. M., Chef d'équipe d'animation de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Hassane, Rabat. Le 04/05/2011.
- 5- M. M. Q., Chef de service de communication de l'« INDH en milieu urbain » à la Préfecture d'Anfa, Casablanca. Le 09/05/2011.
- 6- M. M. M., Chef de Division de l'Action Sociale et coordinateur local de l'« INDH en milieu urbain » à la Préfecture de Sidi Bernoussi, Casablanca. Le 09/05/2011.
- 7- M. K. E., Chef de service de suivi et d'évaluation de l'« INDH en milieu urbain » à la Préfecture de Hay Hassani, Casablanca. Le 12/05/2011.
- 8- M. Y., Elu du quartier Lissassfa à la Préfecture de Hay Hassani, Casablanca. Le 20/05/2011.
- 9- M. M. A., Elu du quartier Sidi Moumen à la Préfecture de Sidi Bernoussi, Casablanca. Le 29/05/2011.
- 10- 2^{ème} entretien avec M. A. Z., Chef de la Division Communication / Division de l'Action Sociale / Coordinateur local de l'« INDH en milieu urbain » à Rabat. Le 28/05/2012.
- 11- 2^{ème} entretien avec M. A. C., Chef d'équipe d'animation de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Yakobe Al Mansour, Rabat. Le 05/06/2012.

2. Entretiens avec les acteurs associatifs

- 12- M. H. S., président de l'association AMAL de l'action sociale, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Lissassfa (Préfecture de Hay Hassani), Casablanca. Le 20/05/2011.
- 13- M. M. A., président de l'association UNESCO de l'action culturelle et sociale, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Sidi El Khadir (Préfecture de Hay Hassani), Casablanca. Le 20/05/2011.

- 14- M. A. H., président de l'association Le Maroc d'aujourd'hui, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier ancien médina-Sidi Bliote (Préfecture d'Anfa), Casablanca. Le 25/05/2011.
- 15- M. A. E., président de l'association Sidi Momuen pour le renouveau, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Sidi Moumen (Préfecture de Sidi Bernoussi), Casablanca. Le 26/05/2011.
- 16- M. H. M., président de l'association AL WAFAA pour le développement et le sport, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Lissassfa (Préfecture de Hay Hassani), Casablanca. Le 26/05/2011.
- 17- Mme. W. J., présidente de l'association RAIDATE pour la promotion de la femme, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Sidi Moumen (Préfecture de Sidi Bernoussi), Casablanca. Le 29/05/2011.
- 18- Mme. S. L., présidente de la Coopérative Artisanale ATTISSIR, coopérative partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Akkari, Rabat-Hassan. Le 14/06/2011.
- 19- Mme. T. B., présidente de l'association Protection de la femme marocaine, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Yacobe Mansour, Rabat. Le 15/06/2011.
- 20- M. A. C., président de l'association marocaine pour aider les familles dans le besoin, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Yacobe Mansour, Rabat. Le 15/06/2011.
- 21- Mme. K. B., présidente de la Coopérative AMNAR pour la production d'huile d'Argan, Coopérative partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Akkari, Rabat-Hassan. Le 16/06/2011.
- 22- Mme. Z. R., présidente de l'association Femme Action, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Yacobe Mansour, Rabat. Le 23/06/2011.
- 23- M. I. Z., président de l'association Renaissance pour le développement social, culturel et sportif, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Yacobe Mansour (Kssar El Bahr), Rabat. Le 23/06/2011.
- 24- M. J. K., président de l'association IMAD, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier ancien médina-Sidi Bliote (Préfecture d'Anfa), Casablanca. Le 12/07/2011.
- 25- M. A. O., président de l'association DOUNIA pour la culture, le sport et le développement, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Youssofia, Rabat. Le 20/07/2011.
- 26- Mlle B., présidente de l'association pour la qualification et le changement du nouveau Maroc, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Youssofia, Rabat. Le 21/07/2011.

- 27- 2^{ème} entretien avec M. A. E., président de l'association Sidi Momuen pour le renouveau, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Sidi Moumen (Préfecture de Sidi Bernoussi), Casablanca. Le 13/06/2012.
- 28- 2^{ème} entretien avec M. M. A., président de l'association UNESCO de l'action culturelle et sociale, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Sidi El Khadir (Préfecture de Hay Hassani), Casablanca. Le 13/06/2012.
- 29- 2^{ème} entretien avec Mme. W. J., présidente de l'association RAIDATE pour la promotion de la femme, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Sidi Moumen (Préfecture de Sidi Bernoussi), Casablanca. Le 14/06/2012.
- 30- 2^{ème} entretien avec M. A. E., président de l'association Le Maroc d'aujourd'hui, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier ancien médina-Sidi Bliote (Préfecture d'Anfa), Casablanca. Le 14/06/2012.
- 31- 2^{ème} entretien avec M. A. O., président de l'association DOUNIA pour la culture, le sport et le développement, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Youssofia, Rabat. Le 23/07/2012.
- 32- 2^{ème} entretien avec Mlle B., présidente de l'association pour la qualification et le changement du nouveau Maroc, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Youssofia, Rabat. Le 23/07/2012.
- 33- 2^{ème} entretien avec M. H. M., président de l'association AL WAFAA pour le développement et le sport, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier Lissassfa (Préfecture de Hay Hassani), Casablanca. Le 24/07/2012.
- 34- 2^{ème} entretien avec M. J. K., président de l'association IMAD, association partenaire de l'« INDH en milieu urbain » au quartier ancien médina-Sidi Bliote (Préfecture d'Anfa), Casablanca. Le 25/07/2012.

II. En France

1. Entretiens avec les représentants des pouvoirs publics

- 1- M. E. D. (1^{er} Maire adjoint chargé de la « démocratie participative » à Amiens). Le 04/03/2011.
- 2- 2^{ème} entretien avec M. E. D. (1^{er} Maire adjoint chargé de la « démocratie participative » à Amiens). Le 12/03/2012.
- 3- M. S. P. (chef de projets politique de la ville Lille-Moulins). Le 30/11/2010.
- 4- M. O. M. (chef de projets politique de la ville Lille-Wazemmes). Le 07/12/2010.
- 5- Mme A. G. (chef de projets politique de la ville Roubaix Quartier-Est). Le 10/12/2010.

- 6- M. K. D. (chef de projets politique de la ville Amiens - Etouvie). Le 17/12/2010.
- 7- M. H. M. (chef de projets politique de la ville au quartier Amiens-Nord). Le 20/01/2011.
- 8- M. B. L. (chef de projets politique de la ville aux quartiers Sud - Roubaix). Le 24/01/2011.
- 9- M. J. L. (chef de projets politique de la ville au quartier Sud-est Amiens). Le 19/01/2011.
- 10- 2^{ème} entretien avec M. O. M. (chef de projets politique de la ville Lille-Wazemmes). Le 31/01/2012.

2. Entretiens avec les directeurs de la démocratie participative

- 11- Mme. M. D. (La Directrice de la « démocratie participative » à Lille). Le 11/01/2011.
- 12- Mme. V. O. (chargée de la « participation et de la concertation habitants » à la mairie de Lille. Le 14/01/2011.
- 13- Mme S. D. (directrice de la « démocratie locale » à Amiens. Le 19/01/2011.
- 14- 2^{ème} entretien avec Mme S. D. (directrice de la « démocratie locale » à Amiens. Le 08/02/2012.

3. Entretiens avec les acteurs associatifs et les habitants

- 15- M. Xavier DESJONQUERES membre de la « commission rénovation urbaine du quartier Etouvie - Amiens », commission créée par les habitants, les associations locataires et le comité de quartier Etouvie. Le 15/01/2011.
- 16- M. Laurent THIOLLET, fondateur et représentant de l'« Association KOAN », celle-ci mobilise les habitants du quartier Lille-Moulins pour qu'ils participent dans les projets de rénovation urbaine dans leur quartier. Le 21/01/2011.
- 17- M. CHAUDRONT, président du l'« Amicale des Locataires du Quartier Etouvie » (membre de la commission rénovation urbaine Etouvie). Le 25/01/2011.
- 18- Mme. MASSE, présidente du « Comité de quartier Etouvie » (membre de la commission rénovation urbaine Etouvie). Le 25/01/2011.
- 19- M. DESFONTAINES (un habitant actif dans la mobilisation des habitants dans le cadre de la rénovation urbaine au quartier Amiens-Nord). Le 03/03/2011.
- 20- M. BERNARD (un habitant membre de la Commission de rénovation urbaine au quartier Etouvie). Le 04/03/2011.

- 21- 2^{ème} entretien avec M. Laurent THIOLLET, fondateur et représentant de l'« Association KOAN », celle-ci mobilise les habitants du quartier Lille-Moulins pour qu'ils participent dans les projets de rénovation urbaine dans leur quartier. Le 09/01/2012.
- 22- M. Frédéric GEERAERT, directeur de l'« Association Avenir Enfance », celle-ci mobilise, dans le cadre d'un partenariat avec l'association « KOAN » les habitants du quartier Lille-Moulins pour qu'ils participent dans les projets de rénovation urbaine dans leur quartier. Le 25/01/2012.
- 23- une représentante de l'Association « Paroles d'Habitants », celle-ci mobilise les habitants du quartier Lille-Sud pour qu'ils participent dans les projets de rénovation urbaine dans leur quartier. Le 27/01/2012.
- 24- 2^{ème} entretien avec M. Xavier DESJONQUERES membre de la « commission rénovation urbaine du quartier Etouvie - Amiens », commission créée par les habitants, les associations locataires et le comité de quartier Etouvie. Le 01/02/2012.
- 25- 2^{ème} entretien avec M. DESFONTAINES (un habitant actif dans la mobilisation des habitants dans le cadre de la rénovation urbaine au quartier Amiens-Nord). Le 02/02/2012.
- 26- 2^{ème} entretien avec M. BERNARD (un habitant membre de la Commission de rénovation urbaine au quartier Etouvie). Le 02/02/2012.
- 27- 2^{ème} entretien avec M. CHAUDRONT, président de l'« Amicale des Locataires du Quartier Etouvie » (membre de la Commission rénovation urbaine Etouvie). Le 20/02/2012.
- 28- M. Georges VETRINO, président de l'association « Espace Travail », structure qui se mobilise au site Brossolette au quartier Nord d'Amiens. Le 20/02/2012.
- 29- 3^{ème} entretien avec M. Xavier DESJONQUERES membre de la « commission rénovation urbaine du quartier Etouvie - Amiens », commission créée par les habitants, les associations locataires et le comité de quartier Etouvie. Le 18 octobre 2013.
- 30- M. Ahmed, directeur de l'association « Espace Travail », structure qui se mobilise au site Brossolette au quartier Nord d'Amiens. Le 18 octobre 2013.

4. Entretiens avec les représentants ANRU et le bureau d'étude « C »

- 31- M. C. B., architecte et membre d'une équipe de maîtrise d'œuvre, celle-ci travaille dans les projets de rénovation urbaine à Amiens. Le 20/01/2011.
- 32- Mme. F., Directrice du Projet de renouvellement urbain à Amiens. Le 28/01/2011.
- 33- M. P. N., animateur « Espace – Info ANRU » à Amiens métropole. Le 28/01/2011.

5. Observation

- 1- Observation participante de la réunion et du déplacement organisés par la « Commission de rénovation urbaine du quartier Etouvie », Amiens, les 14 et 15 janvier 2011.

Annexe 2 : Sources (documents officiels et associatifs)

I. Au Maroc

Documents produits par les acteurs publics

- Ministère de l'Intérieur, Coordination nationale de l'INDH, Plate forme de l'INDH, août 2005.
- Ministère de l'Intérieur, Coordination nationale de l'INDH, Manuel de procédure de lutte contre l'exclusion sociale en milieu urbain, avril 2006.
- Ministère de l'Intérieur, Coordination nationale de l'INDH, Manuel de procédure de lutte contre la pauvreté en milieu urbain, avril 2006.
- Ministère de l'Intérieur, Coordination nationale de l'INDH, document sur les visites royales aux projets de l'INDH au titre de la période 2005-2007, mai 2008.
- Ministère de l'Intérieur, Coordination national de l'INDH, Plate forme de l'INDH 2011-2015.
- Ministère de l'Intérieur, Coordination national de l'INDH, bilan des réalisations de l'INDH –Exercice 2012-, mai 2013, 59 pages.
- Wilaya de la région du Grand Casablanca, document intitulé : L'INDH, un chantier de règne, ouvert sur l'avenir, 98 pages.

II. En France

Documents produits par les acteurs publics

- Conseil National des Villes, Avis du Conseil national des villes sur la démocratie locale et la participation des habitants, 19 janvier 2012, 22 pages.
- Mairie de Lille, document sur le grand projet urbain à Lille, octobre 2008 ; 29 pages.
- Mairie de Lille, document sur les ateliers participatifs de proximité, juin – juillet 2010, 30 pages.
- Mairie de Lille, Lille magazine, un dossier sur la démocratie participative, n° 70, novembre 2010, p. p. 15-25.

Documents produits par les acteurs associatifs

- Association Avenir Enfance, Amiens, Rapport d'activités, année 2010-2012, 23 pages.
- Association Paroles d'Habitants, document sur le diagnostic marchant, 30 mai 2008, 30 pages.

Annexe 3 : Compte-rendu d'activité 2012 de la Commission rénovation urbaine d'Etouvie

Le 4 avril 2013

Commission Rénovation Urbaine d'Etouvie

Compte-rendu d'activité en 2012

La CRUE a été créée en 2008 par le CSC et l'ALQE pour :

- favoriser la réflexion et l'expression des habitants d'Etouvie sur leur cadre de vie
- faire part aux aménageurs de l'expérience, de la mémoire et des attentes d'habitants
- aider les habitants à s'approprier les espaces rénovés.

2011, premières avancées, nouvelle crise avec Amiens Métropole

Début 2011, des avancées avaient été acquises : l'extension du projet d'aménagement de la place des Provinces Françaises à l'avenue de Picardie et l'abandon du projet d'ouverture de l'avenue de Picardie à la circulation automobile.

Mais dès l'été 2011 est intervenu un blocage dans les relations avec Amiens Métropole qui a duré jusqu'au printemps 2012.

La CRUE a en effet découvert que, malgré les discussions sur la possibilité d'accueil de fêtes et spectacles et d'un marché sur la place des Provinces Françaises, le projet d'aménagement ne permettait pas d'accueillir ces activités. Par ailleurs la proposition de la CRUE de créer un accès direct de la route d'Abbeville à la place n'avait pas été retenue. Le courrier envoyé en juillet par la CRUE à Francis LEC, vice-président d'Amiens Métropole ne

reçut que le 9 novembre une réponse qui jugeait impossible de donner suite aux propositions de la CRUE. La commission n'obtint de rencontrer l' élu que le 21 décembre 2011, le dernier contact datant du 9 mai.

2012, nouveau départ

En 2012, la commission rénovation urbaine animée par le CSC et l'ALQE s'est réunie neuf fois avec la participation ponctuelle d'autres associations (IDEA, comité de quartier, Carmen, La Briquetterie).

Une vingtaine de personnes différentes a participé à la CRUE avec en moyenne 12 à 15 personnes par réunion.

Six rencontres avec la Ville d'Amiens et Amiens-Métropole et à un café chantier sur l'avenue de Picardie ont eu lieu.

Nouvelle méthode de concertation, enquêtes auprès des habitants

En janvier 2012, la CRUE fort mécontente de la méthode de concertation d'Amiens Métropole, envoya les propositions qu'elle avait élaborées fin 2011 au vu de la crise.

Elle réalisa en février une enquête dans le quartier sur les attentes des habitants vis-à-vis d'un marché hebdomadaire place des Provinces Françaises pour convaincre Amiens Métropole et elle rencontra l'Adjoint au Maire, chargé des marchés

Le CSC rencontra les services d'Amiens Métropole à propos des fêtes et spectacles sur la place et consulta ses adhérents sur le marché lors d'un petit déjeuner.

Le 27 mars Amiens Métropole reçut la CRUE pour lui présenter une nouvelle organisation de la concertation : arrêt de la mission de médiation de Charles BOUZOLS, mise en place d'un comité de concertation associant l'ensemble des acteurs associatifs et professionnels du quartier, diffusion des documents présentés en réunion et des comptes-rendus.

Amiens Métropole accepta de remettre à l'étude la possibilité d'installer un marché et des fêtes et spectacles sur la place des Provinces Françaises et présenta trois hypothèses de raccordement entre la place et la route d'Abbeville.

Le 9 mai, le comité de concertation se mis en place sous la présidence de Francis LEC. Il se réunit de nouveau en juin, septembre et décembre.

Amiens Métropole y présenta les nouveaux aménagements qu'elle voulait engager en 2013 : transformation de l'avenue de Bourgogne en parc et du square Emile Thuilliez en rue

rejoignant la rue du Languedoc par la rue de Bretagne et la rue d'Anjou, aménagements sur la rue du Languedoc et rues Auguste Blanqui et Victor Camélinat.

Le projet d'œuvre d'art sur la place des Provinces Françaises prévu par Amiens Métropole fut discuté, le regret ayant été exprimé qu'il ne laisse pas suffisamment de place à la participation des habitants.

A partir de juin, l'ALQE mena des enquêtes auprès des locataires de la rue d'Artois à propos de la circulation, du stationnement et du raccordement de l'impasse d'Artois à la route d'Abbeville. Puis elle mena des enquêtes auprès des locataires de l'avenue de Picardie à propos de la rue du Morvan, puis auprès des locataires du square Emile Thuilliez à propos des aménagements projetés par Amiens Métropole.

Le 4 octobre, la CRUE constata que ses propositions sur la méthode de concertation avaient été largement prises en compte par Amiens Métropole : travail au sein du comité de concertation avec des ordres du jour, des comptes-rendus et des documents de travail diffusés.

Elle regretta néanmoins l'absence de concertation sur les initiatives d'Amiens Métropole telles qu'enquêtes, rencontres dans la rue.

Elle constata les difficultés de mobiliser les associations pour participer au comité de concertation et de mobiliser les habitants dans des réunions

Les adhérents du CSC proposèrent le 12 octobre de :

- revoir la position du piéton dans le quartier
- rencontrer d'urgence les techniciens pour la sécurité aux abords de l'école rue de Flandres (ce qui ne fut pas fait)
- se réunir tous les 15 jours sur les chantiers pour discuter avec les techniciens (ce qui ne fut pas fait)
- trouver un temps avec les jeunes
- avoir plus de temps pour la concertation sur les aménagements et plus d'anticipation
- avoir une concertation plus ludique, plus concrète, sur place avec des plans et des images compréhensibles.

Gain de cause sur la place des Provinces Françaises et le raccordement à la route d'Abbeville

Le 12 juillet, la CRUE fait une séance de travail avec URBICUS sur l'installation du marché, le futur parc de Bourgogne, le square Emile Touilliez et la trame des rues.

Elle fut informée des dernières décisions d'Amiens Métropole :

- abandon de l'œuvre d'art prévue initialement et élaboration avec les habitants d'un cahier des charges pour ce projet
- accès de la route d'Abbeville à la place des Provinces Françaises par l'impasse d'Artois comme le demandait depuis longtemps la CRUE.

Conduite des chantiers sans concertation et sans respect des piétons

Le 12 octobre, le CSC invite les services d'Amiens Métropole au petit déjeuner des adhérents. Ceux-ci exprimèrent des réclamations sur le déroulement des chantiers qui ignorent les piétons et la vie du quartier.

Le café chantier organisé par Amiens Métropole le 20 novembre ne donna pas du tout satisfaction aux participants.

Crise de la galerie commerciale des Coursives

En octobre, la CRUE a écrit au maire pour regretter l'absence de perspectives proposées par Amiens Métropole pour la galerie commerciale de Coursives et demander des initiatives pour préserver le reste de la galerie marchande et retrouver un supermarché après la fermeture de Simply Market.

Le 6 décembre, Amiens Métropole annonça le lancement d'une étude de L'EPARECA sur le centre commercial des Coursives.

Ordures ménagères

Les premiers containers enterrés installés en 2012, même s'ils répondaient à une demande, suscitent des problèmes : éloignement pour le bâtiment A, inadaptation aux sacs de plus de 30 litres, dépôts sauvages.

Commission Rénovation Urbaine d'Etouvie

Principales dates 2012

4 Janvier CRUE :

- projet de pôle social et culturel
- bilan du rendez vous du 21 décembre 2011 avec Francis LEC (problèmes du marché et des fêtes et spectacles sur la place des Provinces Françaises

28 janvier CRUE :

- raccordement route d'Abbeville
- lancement de l'enquête sur le marché
- réaction sur l'article d'Amiens Forum sur la concertation
- validation des propositions de la CRUE sur la méthode de concertation

17 Février CRUE :

- projet de café associatif (avec Carmen)
- demandes de rendez vous à Valérie WADLOW (sans réponse) et à Eric MEHIMMEDETSI sur la place des Provinces Françaises et le marché
- demande de concertation sur l'organisation des travaux
- réflexion sur l'ouverture de la rue du Morvan

25 février et 14 mars : enquêtes dans la rue à propos du marché

14 mars CRUE :

- bilan de l'enquête sur le marché
- analyse du plan de la place des Provinces Françaises

15 mars : rendez-vous avec Eric MEHIMMEDETSI à propos du marché

27 mars : rencontre avec Amiens Métropole à propos de la nouvelle organisation de la concertation

12 avril CRUE :

- œuvre d'art place des Provinces Françaises
- bilan de la rencontre avec Amiens Métropole
- galerie commerciale des Coursives

9 mai : participation à la première réunion de comité de concertation

23 mai CRUE :

- bilan du comité de concertation
- analyse des propositions d'aménagements faites par URBICUS
- avis sur les hypothèses de raccordement de la place des Provinces Françaises à la route d'Abbeville

27 juin : participation au comité de concertation

12 juillet CRUE :

- discussion avec URBICUS sur l'implantation du marché place des Provinces Françaises, sur l'aménagement du parc de Bourgogne et du square Emile Touilliez et sur la trame des rues du quartier.

13 septembre : participation à l'atelier d'Amiens Métropole (déplacement de la fête de quartier et de la réderie)

19 septembre : participation au comité de concertation

4 octobre CRUE :

- galerie commerciale des Coursives, lettre au maire
- avis sur les projets d'aménagement

12 octobre : petit déjeuner des adhérents du CSC

20 novembre : participation au café chantier organisé par Amiens Métropole

21 novembre CRUE :

- avis sur le café chantier
- bilan du petit déjeuner des adhérents du CSC

6 décembre : participation au comité de concertation.

Annexe 4 : Présentation de l'opération « diagnostic marchand » pilotée par l'association « Paroles d'Habitants »

Texte de la fiche

I - Présentation de l'organisme porteur du projet

1) Objet de l'association « Paroles d'Habitants »

a) Genèse de « Paroles d'Habitants »

C'est à partir de ce contexte qu'une équipe militante intervient depuis plusieurs années sous forme d'une démarche de projet avec les habitants de secteurs sensibles du quartier.

Le processus de participation mis en œuvre s'appuie sur l'expression de préoccupations partagées. Ce processus met l'habitant en capacité d'agir et permet de favoriser l'apprentissage. Ainsi les acquis peuvent être transférés par les habitants pour agir dans d'autres domaines de la vie quotidienne.

Réalisé dans la durée, avec les habitants et non pour eux, le processus a généré une « conscientisation » qui a amené les habitants à se constituer en comité d'habitants puis en association en différents lieux du quartier.

Ces comités et associations d'habitants poursuivent des objectifs similaires en proposant des actions liées à la vie sociale (ateliers adultes, ateliers enfants, actions périscolaires, actions festives, etc....) en réponse à des préoccupations identiques mais elles n'étaient pas connectées entre elles.

C'est à partir des préoccupations partagées que des liens se sont tissés avec les groupes d'habitants issus de différents lieux du quartier. Ces échanges entre habitants de même milieu leur ont permis de réaliser qu'ils vivaient les mêmes difficultés et qu'ils partageaient des points communs.

C'est ainsi que ces groupes de bases confrontés aux mêmes difficultés parfois en rivalité se sont associés pour créer une force qui est aujourd'hui « Paroles d'Habitants ».

La démarche « Paroles d'Habitants » s'est progressivement consolidée et structurée

grâce à l'implication forte des habitants.

Cette démarche réside dans le processus même de mise en réseau des différents groupes d'habitants constitués. Elle a un double objectif : non seulement l'apprentissage et la participation des familles à la vie sociale et même au processus de décision mais aussi à la reconnaissance du rôle social joué par ces groupes d'habitants.

L'association « Paroles d'Habitants » réunit différents comités tels que :

- Association Lys Animation
- Association d'animation du Petit Maroc
- Comité d'habitants « Jardins de Fives »
- Les Solidaires de Fives
- Association des Jardins Familiaux de la Cité Saint Maurice
- Comité de Parents de la Cité Saint Maurice.

b) Objectifs opérationnels de l'action

Cette action a pour but :

☞ De charpenter et développer la mise en réseau de groupes d'habitants fragilisés, en permettant la reconnaissance, l'apprentissage, l'échange d'expérience, la construction d'une parole et le développement de pratiques collectives.

☞ De contribuer à développer des démarches participatives s'appuyant sur les dynamiques habitants, à partir de préoccupations liées à l'Habitat, l'Urbanisme et le Cadre de Vie.

c) La population concernée par l'action

☞ Population défavorisée, habitant les secteurs sensibles du quartier de Fives (salariés bas revenus, bénéficiaires du RMI, personnes isolées, bénéficiaires de l'API, chômeurs...).

☞ Mais aussi des militants de quartier et des personnes ressources s'inscrivant dans une démarche de solidarité active.

Nombre de personnes visées par le projet : 250

Modalités de mobilisation du public visé par l'action

La mobilisation s'opère :

- par le réseau des associations et comités d'habitants,
- par l'effet « boule de neige » provoqué dans la durée par l'impact dynamique de la démarche « Paroles d'Habitants ».

d) Effectifs du personnel salarié et des bénévoles

- Un permanent à temps plein chargé de l'animation opérationnelle de l'action.
- Les militants des associations du réseau « Paroles d'Habitants »

2) Les activités

a) Contenu et déroulement du projet

- Rencontres mensuelles sous forme d'un groupe de parole dont l'animation est prise en charge à tour de rôle par les différents participants.
- Elaboration du journal mensuel « Paroles d'Habitants ».
- Animation du processus de mise en réseau et développement à d'autres groupes d'habitants avec lesquels des actions liées à l'Habitat et au Cadre de Vie, se poursuivent.
- Actions de participations collectives. Actions festives inter-cités (carnaval : cité Saint Maurice, kermesse : cité Lys, Olympiades : Petit Maroc, Halloween), soirées et sorties culturelles.
- Echanges avec des groupes d'habitants ayant des expériences ou des préoccupations similaires.
- Poursuite du diagnostic partagé sur la « Propreté dans nos Cités »
- Participation à la vie sociale du quartier (commission Solidarité, comité des fêtes ...).
- Participation à la Commission Mémoire et aux Journées du Patrimoine.
- Participation active au Festival International de la Ville à Créteil en 2003.
- Elargissement à d'autres comités d'habitants qui sont actuellement en train de se former.
- Dans la dimension de l'échange : Elargissement au niveau international.

b) Phasage prévisionnel

Les actions se construisent et se réalisent tout au long de l'année dans le cadre d'un processus dynamique.

On n'attend pas qu'une action se termine pour en engager une autre, diverses actions sont menées de façon simultanées et transversales.

II - Présentation de l'action : « Diagnostic Marchant » sur la propreté dans nos cités

1) Objectifs

Cette action s'inscrit dans le processus engagé par le réseau « Paroles d'Habitants » sur la mise en place d'une démarche de diagnostic partagé entre les différents groupes de base et les représentants institutionnels, pour une prise en considération des préoccupations et des demandes des habitants.

L'objectif de cette démarche est de permettre aux habitants d'être entendu et de pointer par la réalisation d'un diagnostic fait en marchant sur les cités, les défaillances mutuelles mais aussi les forces permettant d'agir collectivement.

Sur le quartier de Fives cette action trouve son développement sur les cités suivantes :

- La Cité Lys, 42 rue Malsence,
- La Cité Saint Maurice, 18 rue de la Cité,
- Le quartier du Petit Maroc,
- L'ensemble immobilier du Jardin de Fives,
- Le Pavillon Sainte Marthe, rue Champollion.

2) Principes directeurs

☞ Etre écouté est une exigence fondamentale

« Ecouter, c'est s'intéresser à ce que l'on entend »

Pour l'habitant être écouté, c'est :

- Trouver rapidement le bon interlocuteur.
- Etre accueilli et respecté.
- Avoir la preuve que sa propre parole a un poids.
- Obtenir une réponse motivée, positive ou négative, dans des délais raisonnables.
- Avoir l'assurance que la réponse de l'institution, lorsqu'elle est positive, constitue un engagement effectif.

Etre écouté est aussi une demande des élus et des techniciens

- Les élus sont en droit d'attendre une écoute réelle de leurs contraintes, des arguments qui ont dicté leurs choix.

☞ Reconnaître la diversité des habitants

Désigner les habitants en se référant uniquement au quartier où ils vivent ou en les faisant rentrer dans une catégorie est un procédé qui peut s'avérer réducteur, qui ne prend pas compte de la diversité et de la richesse de la différence.

La participation exige la reconnaissance des langages différents des uns et des autres, le respect de ceux-ci, la recherche d'outils de traduction.

☞ **S'appuyer sur des initiatives d'habitants**

Le « faire avec les habitants » repose sur la conviction que « tous les savoirs sont égaux en droit » et que les habitants détiennent dans leurs mains une grande partie des solutions.

La construction du partenariat avec les habitants repose sur la reconnaissance des complémentarités et/ou des rapports de force entre élus, habitants et techniciens. Elle prend en compte la volonté de certains habitants de ne pas être seulement des consommateurs mais des acteurs de leur cadre de vie.

Chercher à « faire ensemble », élaborer en commun des réponses à des problèmes difficiles, mobiliser ainsi des ressources nouvelles, peut produire des reversements de dynamique étonnants.

☞ **Prendre en compte tous les aspects de la vie**

La participation permet d'établir des liens entre les différents aspects de la vie.

Ainsi, il faut accepter que la participation au diagnostic sur la propreté puisse conduire à aborder aussi bien l'aménagement des espaces extérieurs que la question de l'emploi de personnes en insertion pour réaliser les travaux ou assurer l'entretien courant une fois que ceux-ci sont terminés...

3) La méthode d'action

Il s'agit d'un outil simple comme la vie permettant de travailler ensemble.

La méthode consiste à se retrouver, habitants, représentants institutionnels, élus, sur les cités et d'ouvrir grands les yeux, de regarder, d'écouter.

C'est un des meilleurs moyens pour arriver à se comprendre.

Méthode : ☞ Observer / faire jouer les 5 sens

☞ pointer les problèmes, les dysfonctionnements,

☞ pointer ce qui marche bien / les points positifs.

☞ **Echanger sur des pistes de solution**

⇒ **sur les rôles respectifs :**

↳ Habitants,

↳ Services publics.

⇒ **sur les modes de mise en œuvre des solutions :**

↳ Individuelles,

↳ Collectives,

↳ Prestations techniques.

☞ **Echanger sur les limites du possible**

↳ limites des habitants,

↳ limites financières,

↳ limites techniques.

Le diagnostic marchant sur la propreté permet d'aborder les thèmes suivants :

- Les ordures ménagères/les encombrants,
- Le nettoyage des lieux publics.
- L'entretien des espaces verts, des plantations.
- L'aménagement d'espaces publics, d'espaces jeux.
- La signalétique.
- Le fleurissement des façades.

4) Transformation en action

Le diagnostic représente le point de départ d'une démarche collective rapprochant les habitants et les institutions pour une mise en œuvre qui va s'échelonner sur plusieurs mois.

Cette démarche va donc nécessiter de se retrouver sous forme d'ateliers collectifs, de hiérarchiser et retranscrire les problèmes constatés sous forme d'engagements opérationnels.

Des réponses seront apportées en fonction des compétences de chacun soit par les habitants, soit par les institutions, soit par des actions conjointes.

Il ne s'agit pas de faire à la place des habitants mais de les accompagner afin de les mettre en capacité d'agir.

Les réalisations se traduisent par la mise en œuvre sous forme d'actions collectives, sans oublier l'aspect convivial et festif.

Cette approche collective contribue à :

- Tisser des liens entre les familles,
- Favoriser une régulation sociale,
- Consolider des relations sociales,
- Réduire les conflits de voisinage,
- Favoriser les échanges sociaux, les solidarités,
- Créer une dynamique collective.

5) Résultats attendus

Cette action contribue à la transformation sociale et un développement durable des cités concernées :

⇒ par la démarche de formation active mettant l'habitant en capacité d'agir, ce qui provoque un impact non seulement sur l'apprentissage personnel et aussi sur la capacité à s'investir / participer à la vie sociale de la cité et du quartier.

⇒ par la reconnaissance institutionnelle du rôle social joué par les associations d'habitants.

⇒ par l'écoute mutuelle, la compréhension, le changement de regard entre habitants et institutions intervenant sur la ville.

⇒ par une diminution de la prise en charge institutionnelle au profit d'une organisation collective.

⇒ par une revalorisation de l'image sociale à travers la réussite des actions menées et leurs impacts médiatiques.

⇒ par le développement d'une dynamique transversale et l'établissement d'un lien social solide entre habitants des cités.

6) Evaluation

☞ Evaluation dynamique entre les acteurs (auto critique, confrontation des points de vue).

L'évaluation dynamique s'appuie sur une dimension clé, celle de la convergence d'intérêts.

L'évaluation portera aussi :

- sur l'impact individuel et collectif auprès des familles et tentera de mesurer leurs capacités à être acteurs de leurs propres développements.
- sur l'efficience des actions menées par l'analyse des résultats et des effets induits pour en mesurer le rapport coût/avantage.

IV - Présentation des partenaires et coopérations engagées

1) Les partenaires opérationnels

Outre les associations du réseau « Paroles d'Habitants »

- La Ville de Lille : la Mairie de quartier, les Services Techniques, la Propreté Publique, le Service de l'Ecologie Urbaine.
- Lille Métropole Communauté Urbaine : Service Habitat / Ville Renouvelée, Service Voirie / Assainissement.
- L'Antenne Est du PACT de Lille.

Table des matières

Remerciements	4
Résumé / Abstract.....	5
Table des principaux sigles.....	7
Sommaire.....	5
Introduction générale.....	7
Problématique et cadre théorique	8
L'intérêt d'une comparaison de deux cas contrastés.....	24
Méthodes et pratiques d'enquête	28
Plan de la thèse	33
Partie I : Les enjeux des pouvoirs publics et l'investissement « citoyen »	36
Chapitre 1 : Des dispositifs participatifs avec des enjeux politiques.....	38
Section 1 : Une « participation » exigée par la politique de la ville.....	38
Section 2 : Des dispositifs participatifs dans un contexte de transition	60
Chapitre 2 : Un nouvel espace d'investissement « citoyen »	79
Section 1 : Qui « participe » et comment dans le PNRU ?	79
Section 2 : Qui « participe » et comment dans l'INDH en milieu urbain ?	99
Chapitre 3: Des agents au cœur des rapports dispositifs participatifs/acteurs associatifs.....	121
Section 1 : Un nouveau « support » des pouvoirs publics dans les quartiers.....	121
Section 2 : Des « facilitateurs » de tâches	138
Conclusion de la première partie	152
Partie II : L'action associative au service de l'action publique.....	155
Chapitre 1 : Les dispositifs participatifs, entre « information » et « orientation »	157
Section 1 : Un outil d'« information »	157
Section 2 : Un outil d'« orientation »	173
Chapitre 2 : Une reproduction de l'action des agents publics dans les quartiers	186
Section 1 : « Agir » à la place des fonctionnaires	186
Section 2 : Un label public affiché par des acteurs civils.....	199
Chapitre 3 : Une politisation limitée des « citoyens »	215
Section 1 : La pérennité dans l'engagement civil.....	215
Section 2 : Une continuité dans l'engagement civil	227

Conclusion de la seconde partie	241
Conclusion générale	243
<i>Bibliographie</i>	250
<i>Annexes</i>	260
Annexe 1 : Liste des entretiens et observation.....	261
Annexe 2 : Sources (documents officiels et associatifs).....	267
Annexe 3 : Compte-rendu d'activité 2012 de la Commission rénovation urbaine d'Etouvie	269
Annexe 4 : Présentation de l'opération « diagnostic marchand » pilotée par l'association « Paroles d'Habitants »	275
<i>Table des matières</i>	285