

Journées d'études « Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine » des 6 et 7 février 2009.  
Cécile Cuny *Centre Marc Bloch, Berlin*. Travail en cours, merci de ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur.

## DU NOTABLE AU PROFANE : LE DEVENIR DES SAVOIRS LOCAUX DANS LES CONSULTATIONS CONTEMPORAINES. L'EXEMPLE DE BERLIN<sup>1</sup>

(à paraître dans Christelle Rabier (dir.), *Fields of Expertise: London and Paris since 1600*, Cambridge, Cambridge Scholars Publishing, 2007)

L'association des populations locales à la gestion communale ne constitue pas un phénomène nouveau. En témoignent par exemple les consultations de la population organisées par le gouvernement municipal parisien au 18<sup>e</sup> siècle. Ainsi, même pendant la période de l'absolutisme, des sujets du roi ont été consultés sur des problèmes concernant la fiscalité ou l'ordre public de leur ville<sup>2</sup>. Le regard historique tend donc à relativiser la nouveauté dont se revendique le discours actuel sur la participation. En même temps, il ne faudrait pas tomber dans l'excès inverse et considérer toute description du changement social comme une illusion servant à masquer la reproduction de l'ordre politique et social ancien. Alors qu'au 18<sup>e</sup> siècle on parle explicitement de consultations de "notables", il est désormais question aujourd'hui de faire appel à l'avis des "profanes"<sup>3</sup>.

Nous allons montrer que le déplacement des termes est lié à l'évolution des procédures de sélection des personnes consultées parmi les populations urbaines considérées. Nous défendrons l'idée que l'arrivée du "profane" dans les dispositifs de consultation contemporains a certes contribué à démocratiser la pratique de la consultation mais s'est aussi accompagnée d'une disqualification des savoirs locaux c'est-à-dire des savoirs attachés à l'expérience bénévole des affaires urbaines au sein d'un territoire donné.

---

<sup>1</sup> Je remercie Laurence Croq pour ses conseils bibliographiques, le prêt de plusieurs articles sur les Assemblées de l'Hôtel de Ville de Paris à l'époque moderne, dont celui qu'elle a signé avec Nicolas Lyon-Caen, et pour ses commentaires sur une première version de ce texte. Je remercie également Alain Chatriot, Nicolas Lyon-Caen, Christelle Rabier et Stephen Sawyer pour leurs commentaires sur les versions intermédiaires de ce texte.

<sup>2</sup> Croq, Lyon-Caen, "La notabilité parisienne entre la police et la ville : des définitions aux usages sociaux et politiques".

<sup>3</sup> Callon, Lascoumes, Barthe, *Agir dans un monde incertain*.

Journées d'études « Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine » des 6 et 7 février 2009.  
Cécile Cuny *Centre Marc Bloch, Berlin*. Travail en cours, merci de ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur.

Pour ce faire, nous nous appuyerons sur les données issues d'une enquête ethnographique que nous avons réalisée à Marzahn, un secteur de grands ensembles de l'Est de Berlin. Elles seront confrontées aux travaux des historiens français spécialistes de l'histoire des institutions parisiennes à l'époque moderne<sup>4</sup>. Le recours à des sources a priori hétérogènes est possible grâce à la proximité des approches adoptées dans les deux études de cas. L'analyse que Laurence Croq et Nicolas Lyon-Caen font de la notabilité locale dans le Paris du 18<sup>e</sup> siècle s'inscrit dans une perspective socio-historique<sup>5</sup> qui se prête particulièrement à la comparaison avec un cas contemporain. A l'inverse, la démarche ethnographique ne se différencie pas fondamentalement de celle de l'historien, dans la mesure où il s'agit de produire des données en ne perdant jamais de vue leur contexte de production et d'énonciation – ce que l'historien reconstitue en général à travers l'analyse critique de ses sources. Ainsi, les démarches de l'historien et de l'ethnographe se rejoignent dans l'observation de pratiques situées et la mobilisation des outils d'analyse que leur offrent la sociologie et la science politique<sup>6</sup>.

Notre démonstration se fera en deux temps. Dans une première partie nous montrerons, à partir de la comparaison avec le cas des consultations parisiennes au 18<sup>e</sup> siècle, comment le recours au “profane” dans les situations contemporaines est lié à la centralité de procédures de sélection telles que le tirage au sort. Dans une deuxième partie, nous analyserons comment la disparition de la catégorie du “notable”, en tant que catégorie socio-politique, a un effet sur la légitimité des savoirs locaux dans les dispositifs contemporains.

## “Notables” et “profanes” : quels processus de construction ?

---

<sup>4</sup> Descimon, “Les assemblées de l'Hôtel de ville de Paris” ; Descimon, “L'échevinage parisien sous Henri IV” ; Croq, Lyon-Caen, “La notabilité parisienne entre la police et la ville”.

<sup>5</sup> Par perspective socio-historique nous entendons une démarche consistant à étudier les actions et les pratiques des personnes dans leur contexte politique et social en utilisant les outils offerts par la sociologie et la science politique. Cf. Noirielle, *Introduction à la socio-histoire*.

<sup>6</sup> Pour une comparaison approfondie entre les démarches historiques et ethnographiques, Cf. Weber, “Métier d'historien, métier d'ethnographe”.

Journées d'études « Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine » des 6 et 7 février 2009.  
Cécile Cuny *Centre Marc Bloch, Berlin*. Travail en cours, merci de ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur.

Pourquoi les consultations contemporaines s'adressent-elles à des "profanes" et non à des "notables"? Pour répondre à cette question il faut d'abord faire le détour par les configurations socio-politiques particulières dans lesquelles ces notions sont produites et utilisées. Les travaux des historiens nous apprennent ainsi à considérer la catégorie contemporaine du "profane", successivement mobilisée comme objet et comme catégorie d'analyse et souvent contestée par les acteurs qu'elle désigne<sup>7</sup>, comme une catégorie socio-politique renvoyant à des fins politiques particulières.

---

<sup>7</sup> Gieryn, *Cultural boundaries of science*; Irwin, Wynne, *Misunderstanding science ?*

Journées d'études « Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine » des 6 et 7 février 2009.  
Cécile Cuny *Centre Marc Bloch, Berlin*. Travail en cours, merci de ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur.

## Deux configurations socio-politiques

Les expériences récentes de consultation de la population berlinoise sur les questions de développement urbain s'inscrivent dans le contexte du programme fédéral de développement à destination des quartiers défavorisés dans les villes allemandes, *Soziale Stadt*. Ce programme a été élaboré à la fin des années 1990 par l'administration Schröder, le chancelier allemand de l'époque. Il cherche à coupler les programmes d'amélioration du bâti avec les programmes destinés au traitement des problèmes sociaux (programmes d'intégration des populations immigrées, programmes de formation et de recherche active d'emploi à destination des jeunes et des chômeurs de longue durée par exemple) et poursuit aussi un objectif de modernisation des administrations publiques dans le cadre des réformes lancées au début des années 1990<sup>8</sup>. L'association des objectifs classiques de rénovation urbaine et des objectifs sociaux de lutte contre l'exclusion correspond en effet à la volonté d'introduire une nouvelle forme de gestion au sein des administrations publiques de l'Etat fédéral, des *Länder* et des communes allemandes. La mise en œuvre du programme repose ainsi sur le couplage des ressources financières au niveau de tous les échelons politiques (Etat fédéral, *Land*, commune) et sur la coopération entre les différents services administratifs. En cela, ce programme correspond aux objectifs fixés par le modèle de modernisation administrative (*Neues Steuerungsmodell*) mis en œuvre dans les administrations territoriales allemandes dans les années 1990 : il s'agit entre autres de mettre en place de nouveaux mécanismes budgétaires qui n'affectent plus les ressources financières en fonction de postes budgétaires à pourvoir mais en fonction des projets menés par les différents services. Dans ce contexte, la consultation de la population des quartiers défavorisés est comprise à la fois "comme l'un des vecteurs de la réforme administrative (...) [et comme] l'un des objectifs de celle-ci"<sup>9</sup>. Autrement dit, elle doit à la fois servir à améliorer les services publics dans ces quartiers mais aussi à stimuler une citoyenneté active susceptible de soutenir et d'entretenir leur développement. Elle poursuit ainsi des objectifs explicites de démocratisation et d'ouverture des institutions publiques à l'ensemble de la société, y compris à ses groupes les plus défavorisés.

---

<sup>8</sup> Koehl, Sintomer, *Les jurys de citoyens berlinois*.

<sup>9</sup> *Ibid.*, 20.

Journées d'études « Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine » des 6 et 7 février 2009.  
Cécile Cuny *Centre Marc Bloch, Berlin*. Travail en cours, merci de ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur.

Les dispositifs de consultation de la population sur les questions de développement urbain dans les quartiers défavorisés des villes allemandes représentent donc des instruments conçus par le pouvoir fédéral pour mettre en oeuvre une politique publique à l'échelle locale. A première vue, il semble en être de même pour les consultations étudiées par Laurence Croq et Nicolas Lyon-Caen : le pouvoir royal consulte la population parisienne, représentée par ses bourgeois, pour fixer les conditions de la réintroduction d'un impôt. Cependant, replacées dans le contexte de la longue tradition des consultations de la population parisienne qui ont eu lieu dès le milieu du 16<sup>e</sup> siècle, les consultations du 18<sup>e</sup> siècle représentent en fait le résidu d'une institution urbaine, les Assemblées de l'Hôtel de Ville, aux enjeux politiques importants<sup>10</sup>. Robert Descimon représente le gouvernement municipal de la ville de Paris au 16<sup>e</sup> siècle sous la forme de trois cercles concentriques. Au centre, le prévôt des marchands correspond au chef de la municipalité. Il est secondé par un "petit bureau" composé de quatre échevins. Cet exécutif municipal a la possibilité de réunir le "grand bureau", un conseil de ville composé d'anciens magistrats municipaux et d'officiers. L'Assemblée de ville, composée de l'ensemble du pouvoir municipal et de bourgeois désignés pour représenter les 16 quartiers de la ville se réunit au moins une fois par an pour élire le prévôt des marchands et les échevins. L'usage veut que ce soit le candidat à la charge de prévôt des marchands soutenu par le roi qui est élu par l'Assemblée. En contrepartie, celle-ci est libre de choisir les quatre échevins<sup>11</sup>. Robert Descimon interprète la structure du gouvernement parisien en ces termes : "la structure du gouvernement de la ville mène d'un centre royal dans les faits [le prévôt des marchands] à une périphérie populaire en théorie [les Assemblées de ville]. Cette mécanique politique instaure un échange aussi banal que pragmatique : le roi octroie du pouvoir et des privilèges, il attend en retour de l'ordre et de l'obéissance<sup>12</sup>." Autrement dit, les consultations des Parisiens pendant l'Ancien régime sont des fictions démocratiques : la légitimité "populaire" conférée par les Assemblées de ville ne s'oppose pas à celle du roi, mais elle lui est conditionnée. Ce n'est donc pas la participation du plus grand nombre ou la relégitimation du pouvoir royal qui est en jeu ici mais l'autonomie urbaine et les équilibres sociaux au sein de la ville. La consultation de la population parisienne à l'époque moderne

---

<sup>10</sup> Descimon, "Les assemblées de l'Hôtel de ville de Paris".

<sup>11</sup> Descimon, "L'échevinage parisien sous Henri IV".

<sup>12</sup> Descimon, "Les assemblées de l'Hôtel de ville de Paris", 41.

Journées d'études « Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine » des 6 et 7 février 2009.  
Cécile Cuny *Centre Marc Bloch, Berlin*. Travail en cours, merci de ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur.

poursuit ainsi des finalités politiques très éloignées de celles des consultations contemporaines dans les villes allemandes : dans le premier cas, il s'agit pour le roi de s'assurer la soumission de ses sujets et pour les villes de dégager certaines marges de décision ; dans l'autre, l'intégration des populations défavorisées à la communauté urbaine locale est explicitement visée. Comment ces deux configurations socio-politiques produisent-elles dans un cas des "notables" et dans l'autre des "profanes" ?

Journées d'études « Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine » des 6 et 7 février 2009.  
Cécile Cuny *Centre Marc Bloch, Berlin*. Travail en cours, merci de ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur.

### **Le rôle des professions dans les consultations parisiennes au 18<sup>e</sup> siècle**

Laurence Croq et Nicolas Lyon-Caen s'intéressent aux consultations sur les questions fiscales organisées en 1744 à Paris par l'Hôtel de Ville et le Châtelet<sup>13</sup>, non pas dans la perspective d'une histoire des institutions politiques urbaines telle qu'elle a pu être développée par Robert Descimon mais plutôt à partir du projet d'une histoire sociale de l'Ancien Régime<sup>14</sup>. A partir des listes de "notables" établies par les administrations de l'Hôtel de Ville et du Châtelet pour organiser les consultations, il s'agit en effet d'étudier la façon dont le pouvoir municipal définit la catégorie "notable" en sélectionnant les personnes admises ou non à donner leur avis<sup>15</sup>. Autrement dit, la "notabilité" est appréhendée ici comme une construction socio-politique liée aux mécanismes de sélection : est "notable", celui et seulement celui qui est désigné comme tel par le pouvoir municipal et figure sur la liste. L'ensemble de l'étude se porte ainsi sur l'analyse fine des modes de sélection mis en œuvre par les deux administrations. Les auteurs montrent que celles-ci "désignent pour partie des individus dont le statut a déjà été validé par leurs pairs, définissant le notable comme celui qui est appelé à passer par des charges 'représentatives' au sein d'organismes électifs ou cooptatifs. Deux registres se distinguent : celui de l'activité professionnelle à l'échelle de la ville, sanctionnée par l'accession à la direction des corporations, et celui du local, à travers l'investissement comme marguillier dans les fabriques paroissiales<sup>16</sup>". D'après Laurence Croq et Nicolas Lyon-Caen l'inscription sur la liste des "notables" sanctionne donc une reconnaissance préalable au sein des corporations, des corps ou des communautés. Autrement dit, les candidats potentiels sont sélectionnés au sein d'un ensemble restreint de personnalités ayant déjà acquis une reconnaissance sociale et un pouvoir symbolique dans la ville. Ce principe de cooptation tend ainsi à rendre superflues des procédures de sélection plus mécaniques telles que le tirage

---

<sup>13</sup> Au 18<sup>e</sup> siècle, le Châtelet, le tribunal de police de Paris, a étendu ses compétences à des domaines comme l'urbanisme ou la tutelle des corps et communautés de métiers, de sorte que Paris est administré par un gouvernement à deux têtes : le prévôt des marchands, chef du gouvernement municipal proprement dit siégeant à l'Hôtel de Ville, et le lieutenant général de police qui dirige le Châtelet. Cf. Croq, Lyon-Caen, *Op.Cit.*

<sup>14</sup> *Ibid.*, 1.

<sup>15</sup> *Ibid.*, 1.

<sup>16</sup> Les fabriques sont des institutions laïques chargées de la gestion des biens de la paroisse. Les marguilliers sont les membres des assemblées des fabriques. *Ibid.*, 11.

Journées d'études « Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine » des 6 et 7 février 2009.  
Cécile Cuny *Centre Marc Bloch, Berlin*. Travail en cours, merci de ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur.

au sort ou le vote. Considérées à partir de nos valeurs démocratiques, les consultations parisiennes du 18<sup>e</sup> siècle apparaissent finalement moins comme relevant de la fiction démocratique que de la caricature. Ne s'agit-il pas seulement de l'élargissement du cercle du pouvoir à une petite élite bourgeoise et urbaine ? S'arrêter à une telle interprétation reviendrait à ignorer une dimension importante des mécanismes de cooptation. Comme le soulignent Laurence Croq et Nicolas Lyon-Caen, "en plus d'une distinction honorifique, l'exercice de charges [au sein des corporations ou des fabriques paroissiales] contribue, de par le travail réel qu'elles exigent des impétrants, à bâtir des expériences individuelles des affaires urbaines, dessinant les contours d'un groupe sinon d'experts, du moins de gens avisés, aux compétences gestionnaires reconnues<sup>17</sup>". Ainsi, la légitimité du "notable" se fonde-t-elle aussi pour une part sur les compétences acquises par l'engagement dans les affaires urbaines, compétences que nous désignons par le terme de "savoir local" dans la mesure où il s'agit d'un savoir localisé, lié à l'expérience d'un territoire et des problèmes pratiques qui s'y posent. Il nous semble ainsi que la consultation des "notables" par un pouvoir royal dont les préoccupations (financer la guerre) sont souvent loin des contingences locales était aussi une façon de faire appel aux personnalités ayant acquis une expérience dans la gestion des affaires locales et capables de mesurer les conditions de la réception du nouvel impôt.

### **La centralité du tirage au sort dans les consultations berlinoises contemporaines**

Les consultations menées aujourd'hui dans les quartiers des villes allemandes concernés par la politique urbaine *Soziale Stadt* reposent sur des mécanismes de sélection très différents. Dans le cas de Berlin, c'est l'administration du Sénat en charge du développement urbain (*Senatsverwaltung für Stadtentwicklung*) qui assure la mise en œuvre du programme et sa coordination à l'échelon du *Land*<sup>18</sup>. La longue tradition de centralisation administrative du Sénat de Berlin confère un rôle

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, 11.

<sup>18</sup> Berlin a le statut d'une ville-Etat. Le pouvoir exécutif y est assuré par un Sénat et le pouvoir législatif par une assemblée parlementaire. Leurs compétences s'exerçant à la fois à l'échelon du *Land* (Etat) et de la commune (ville), les Sénateurs remplissent à la fois les fonctions de ministres et de chefs des services administratifs municipaux et les parlementaires, celles de députés et de conseillers municipaux.

Journées d'études « Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine » des 6 et 7 février 2009.  
Cécile Cuny *Centre Marc Bloch, Berlin*. Travail en cours, merci de ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur.

très marginal à l'échelon de l'arrondissement, institution municipale décentralisée pourtant dotée d'une autonomie relative en matière d'urbanisme et d'aménagement<sup>19</sup>. Les représentants des services municipaux de l'arrondissement n'ont ainsi qu'une voix consultative dans les instances de coordination internes aux administrations et dans les dispositifs mis en place pour consulter la population des quartiers défavorisés berlinois.

A Berlin, le programme *Soziale Stadt* s'est traduit par plusieurs expériences de consultation. Entre 2001 et 2003, des jurys de citoyens composés d'habitants tirés au sort dans le registre municipal<sup>20</sup> et de représentants des associations de quartier ont décidé de l'attribution d'un fond de 500 000 euros dans les dix-sept quartiers alors concernés par le programme. A partir du milieu de l'année 2005, l'administration du Sénat de Berlin en charge du développement urbain a reconfiguré la façon dont ce programme était mis en œuvre dans les quartiers, essentiellement pour des raisons budgétaires<sup>21</sup>. Elle a proposé de créer des Conseils de quartier (*Quartiersrat*) dont le principe s'inspire très largement de l'expérience des jurys de citoyens : composés de représentants des associations locales et d'habitants tirés au sort dans le registre municipal ils se réunissent tous les mois afin de répartir les fonds alloués à leur quartier dans le cadre du programme.

Les Conseils de quartier berlinois rassemblent ainsi deux statuts de participants dont la consultation repose sur deux formes de légitimité. Les représentants associatifs sont convoqués à titre d'experts, c'est-à-dire en vertu du savoir spécifique dont ils disposent pour exercer leur profession d'éducateurs, de gestionnaires, d'enseignants ou d'assistantes sociales. Leur légitimité est fondée sur les contributions pratiques qu'ils peuvent apporter sur les questions relevant de leur domaine de spécialisation. Pour reprendre le terme de Pierre Rosanvallon, il s'agit d'une "légitimité d'expérience"<sup>22</sup>. Autrement dit, la légitimité des

<sup>19</sup> Halpern, Häußermann, "Vers une sortie de la crise ?"; Buchholz, Ebert, *Lösungsansätze für benachteiligte Stadtquartiere*, 60-62.

<sup>20</sup> En Allemagne, chaque nouvel habitant doit déclarer son arrivée à la mairie de sa commune. Les registres municipaux sont établis à partir de ces déclarations d'installation.

<sup>21</sup> Les subventions du Fonds européen de développement régional (EFRE) qui alimentent le programme s'arrêtent en 2008 et la situation d'endettement du Land de Berlin (en 2003, la ville est endettée à raison de 15 000 € environ par habitant) ne permet pas de les compenser par des fonds propres. L'objectif de la reconfiguration des dispositifs est ainsi de préparer la fin du programme en créant des structures de développement auto-gérées par les habitants.

<sup>22</sup> Rosanvallon, *La contre-démocratie*, 114-117.

Journées d'études « Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine » des 6 et 7 février 2009.  
Cécile Cuny *Centre Marc Bloch, Berlin*. Travail en cours, merci de ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur.

représentants associatifs ne repose pas sur une procédure particulière de sélection, elle est proportionnelle à leur degré de compétence pratique sur un problème donné. Il n'en va pas de même pour les représentants des habitants tirés au sort. Pour Anja Röcke, la procédure du tirage au sort établit un lien entre les habitants du quartier et leurs représentants au sein du Conseil selon le principe de la représentation "en miroir": les représentants reflètent la structure socio-démographique de la population du quartier<sup>23</sup>. On a donc affaire ici à ce que Pierre Rosanvallon désigne comme une "légitimité social-procédurale". Elle repose sur l'assentiment d'une majorité. Certes, le tirage au sort matérialise la conception de la représentation démocratique qui sous-tend l'ensemble du programme : l'égalité d'accès aux charges donnerait plus de chances aux groupes défavorisés de pouvoir donner leur avis. Le responsable du Sénat de Berlin pour le programme *Soziale Stadt* promeut ainsi le tirage au sort dans les Conseils de quartier de la ville, souvent contre l'avis de leurs animateurs, comme un moyen d'élargir la participation aux groupes habituellement les plus absents de ces dispositifs : les personnes d'origine immigrée, les femmes et les jeunes<sup>24</sup>. Le recours à cette procédure renvoie cependant aussi à un soupçon que l'on retrouve aussi bien dans le discours des représentants de l'administration du Sénat que dans celui des habitants qui considèrent les dispositifs mis en place de façon critique : celui de la partialité de l'avis des experts. Anja Röcke et Yves Sintomer voient en effet dans le tirage au sort une procédure permettant de garantir l'impartialité du jugement des jurés face à la représentation associative des intérêts<sup>25</sup>. Le tirage au sort ne construit donc pas seulement une représentation "en miroir" de la population du quartier mais aussi la figure et la place du "profane" au sein des Conseils de quartier. Parce qu'ils ont été désignés de façon mécanique par le sort, les représentants des habitants sont a priori incompetents sur les questions qu'on leur soumet. Ils n'ont pour eux que leur "bon sens", leur capacité ordinaire de jugement, et leur fonction est ainsi moins de conseiller que d'arbitrer entre les différents avis émis par les experts. Les quotas qui fixent la répartition des représentants des associations et des habitants dans les Conseils de quartier visent

---

<sup>23</sup> Le tirage au sort prend en compte les critères de l'âge, du sexe et de la nationalité. Röcke, *Losverfahren und Demokratie*.

<sup>24</sup> Entretien avec Philippe Mühlberg du 23 septembre 2005.

<sup>25</sup> Röcke, *Losverfahren und Demokratie*, 133 ; Röcke, Sintomer, "Les jurys de citoyens berlinois et le tirage au sort".

Journées d'études « Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine » des 6 et 7 février 2009.  
Cécile Cuny *Centre Marc Bloch, Berlin*. Travail en cours, merci de ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur.

ainsi à assurer une majorité de jurés face aux experts associatifs: le nombre de représentants associatifs dans les Conseils ne doit pas excéder 49 % des membres tandis que le nombre d'habitants tirés au sort ne doit pas être inférieur à 51%.

Aujourd'hui comme hier, les procédures de sélection mises en œuvre dans les dispositifs de consultation n'ont rien de neutre. Les assemblées de "notables" à Paris au 18<sup>e</sup> siècle reposaient sur un principe de cooptation, que l'on qualifierait certes aujourd'hui de peu démocratique, mais qui avait aussi la propriété de sélectionner des personnes ayant fait leurs preuves dans la gestion des affaires urbaines. Les Conseils de quartier berlinois, animés par un objectif d'ouverture aux catégories de la population les plus défavorisées, semblent a contrario renouer avec un idéal démocratique fondé sur l'égalité des chances et la justice sociale. Ils sélectionnent des personnes réputées pour leur incompétence et susceptibles d'arbitrer entre les différents avis des experts. La figure du "profane" construite par ces dispositifs caractérise finalement une époque qui a appris à se méfier des experts. Est-ce à dire que les "notables" et les savoirs dont ils étaient porteurs ont définitivement disparu de la scène politique contemporaine ?

Journées d'études « Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine » des 6 et 7 février 2009.  
Cécile Cuny *Centre Marc Bloch, Berlin*. Travail en cours, merci de ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur.

## **La légitimité fragile des “savoirs locaux” dans les dispositifs de consultation contemporains**

Les “notables” n’ont pas disparu de la scène politique contemporaine, si l’on définit la notabilité non plus comme une catégorie socio-politique mais comme l’appartenance à une sphère d’interconnaissance localisée dont les membres se caractérisent par un investissement, qui prend parfois la forme d’un surinvestissement, dans les affaires publiques de leur quartier. Or, bien que les “notables” n’aient pas disparu, leur place et la légitimité de leur savoir est aujourd’hui largement contestée dans les dispositifs de participation contemporains.

### **Les figures contemporaines de la notabilité locale**

A l’époque moderne comme aujourd’hui, la participation aux Assemblées de l’Hôtel de Ville de Paris ou aux Conseils de quartier berlinois n’était pas rémunérée. Dans les deux cas, nous avons affaire à des charges symboliques qui demandent aux citoyens un investissement gratuit et bénévole. De façon générale, les chercheurs, historiens, politistes ou sociologues, qui se sont intéressés à ce type d’instances, ont noté que la participation variait en fonction des enjeux politiques qui lui sont associés. Robert Descimon remarque par exemple que les Assemblées extraordinaires de l’Hôtel de Ville de Paris se multiplient pendant la Fronde. Elles se font plus rares, à mesure que l’institution municipale décline au milieu du 17<sup>e</sup> siècle<sup>26</sup>. A côté de ces enjeux politiques on peut aussi repérer un ensemble de rétributions symboliques auxquelles donnent lieu la participation. Robert Descimon écrit ainsi à propos des Assemblées de l’Hôtel de Ville de Paris aux 16<sup>e</sup> et 17<sup>e</sup> siècles : “La participation gratuite à ces fastes municipaux représente une charge (*munus*), mais aussi une part d’honneur (*honos*). (...) Fiche de consolation ou marchepied pour des emplois plus honorables, la participation aux assemblées les plus dénuées d’enjeux politiques constitue cependant une étape utile dans le *cursus honorum* bourgeois (...)”<sup>27</sup>. Autrement dit, si les instances participatives sont, aux 17<sup>e</sup>-18<sup>e</sup> siècles, relativement dénuées d’enjeux politiques, elles n’en

---

<sup>26</sup> Descimon, “Les assemblées de l’Hôtel de ville de Paris”.

<sup>27</sup> Descimon, “Les assemblées de l’Hôtel de ville de Paris”, 47.

Journées d'études « Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine » des 6 et 7 février 2009.  
Cécile Cuny *Centre Marc Bloch, Berlin*. Travail en cours, merci de ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur.

constituent pas moins un moyen pour les participants d'accéder à une forme de notabilité locale au sens où nous l'avons définie plus haut.

On retrouve une logique similaire dans le quartier de Marzahn NordWest, qui a fait l'objet de notre enquête ethnographique. Ce quartier de grands ensembles a été construit dans les dernières années de la période socialiste, entre 1984 et 1989. Les politiques de peuplement pratiquées à l'époque par les services du logement de la commune et les coopératives ouvrières<sup>28</sup> privilégiaient les jeunes couples ayant des enfants. L'homogénéité de la pyramide des âges explique pour une part l'ampleur des changements démographiques à la réunification. Entre 1991 et 2002, le quartier Marzahn NordWest perd plus de 30 % de sa population, soit en moyenne 1000 habitants par an contre 14% pour l'ensemble de l'arrondissement<sup>29</sup>. Les bénéficiaires de l'aide sociale y représentent 14,4 % de la population en 2004 contre 8,8 % et 6 % pour les quartiers situés plus au sud et 8 % pour l'ensemble de Marzahn<sup>30</sup>. La population des *Aussiedler* de l'ancienne Union soviétique établis dans le quartier est estimée à environ 4 000 personnes soit une proportion de 16% environ contre 5,4% pour l'ensemble de l'arrondissement<sup>31</sup>. Les habitants qui s'investissent dans la vie politique et associative du quartier, dans le cadre de dispositifs de consultation comme le *Bewohnerbeirat* (Conseil des habitants)<sup>32</sup>, le

---

<sup>28</sup> *Arbeiterwohnungsgenossenschaft – AWG*. Pour obtenir un logement, les citoyens de RDA pouvaient soit déposer une demande auprès des services du logement de la commune, soit cotiser à la coopérative de leur entreprise, s'il y en avait une.

<sup>29</sup> Chiffres StaLa.

<sup>30</sup> Chiffres Bezirksamt Marzahn Hellersdorf.

<sup>31</sup> Estimation Senatsverwaltung für Stadtentwicklung : ces migrants de l'ancienne Union soviétique se sont installés en Allemagne dans les années 1990 à la faveur d'une réglementation du droit de la nationalité qui permet aux descendants d'anciens immigrants allemands vers la Russie et les territoires de Prusse orientale (*Ostgebiete*) d'obtenir la nationalité allemande au titre de leur "appartenance au peuple allemand" (*Volksangehörigkeit*). Possédant la nationalité allemande, ils ne sont pas comptabilisés comme "étrangers" par les organismes statistiques.

<sup>32</sup> Il s'agit d'une assemblée ouverte à tous les habitants du quartier qui fonctionne sur le principe de la participation volontaire. Elle a été créée au moment de la mise en place du programme *Soziale Stadt* dans le quartier, en avril 2000, et permettait aux employés chargés d'élaborer les projets financés par le programme de trouver des interlocuteurs parmi la population du quartier.

Journées d'études « Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine » des 6 et 7 février 2009.  
Cécile Cuny *Centre Marc Bloch, Berlin*. Travail en cours, merci de ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur.

Forum libre des *Aussiedler*<sup>33</sup> ou en tant que bénévoles dans les associations socio-culturelles, partagent un certain nombre de caractéristiques socio-démographiques. Beaucoup appartiennent à la même classe d'âge, celle des plus de 50 ans. La plupart habite le quartier depuis sa construction, de sorte que l'homogénéité de la structure par âge qui caractérisait le quartier à sa construction se retrouve dans ce groupe d'anciens habitants. Ils possèdent en majorité un diplôme d'études universitaires et ont connu des trajectoires professionnelles similaires après la réunification : ils ont perdu leur emploi et multiplié les contrats à durée déterminée subventionnés dans le cadre de mesures de réinsertion sur le marché du travail, une partie d'entre eux vit désormais des aides sociales ou ont profité d'un départ à la retraite anticipé. Autrement dit, les charges qu'offre la vie politique et associative locale semblent ici aussi accaparées par une catégorie particulière de la population. Le principe de cooptation qui règle la répartition des charges tend en effet à sélectionner les personnes en fonction de leurs compétences : la directrice du théâtre du quartier sollicite un ancien journaliste qu'elle connaît par l'intermédiaire du *Bewohnerbeirat* pour animer les conférences d'histoire local ; elle a été elle-même choisie par le responsable de l'association qui gère le théâtre pour son insertion dans les réseaux d'interconnaissance locaux et l'expérience professionnelle qu'elle a acquise au sein de l'association. En retour, la dimension symbolique des rétributions de ces charges (reconnaissance sociale, affection) permet aussi à ces personnes qui ont fait l'expérience d'une trajectoire de déclassement après la réunification de faire valoir des différences de statut et de prestige dans le contexte où d'autres sphères (professionnelles, résidentielles ou culturelles) sont inaccessibles. Pour reprendre le terme utilisé par Jean-Noël Retière lorsqu'il décrit l'investissement de familles ouvrières anciennes dans la vie politique et associative d'une petite ville de Bretagne<sup>34</sup>, on peut dire que l'investissement de ces personnes dans les activités associatives du quartier leur permet de convertir le capital culturel incorporé sous la forme de dispositions au cours de leur trajectoire scolaire, professionnelle et politique pendant la période socialiste en capital d' "autochtonie", une forme de capital social qui n'est valable que sur un marché très localisé – la sphère de notabilité de Marzahn.

---

<sup>33</sup> Cette assemblée reprend le principe du Conseil des habitants mais s'adresse en particulier à la population des *Aussiedler*.

<sup>34</sup> Retière, "Autour de l'autochtonie".

Journées d'études « Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine » des 6 et 7 février 2009.  
Cécile Cuny *Centre Marc Bloch, Berlin*. Travail en cours, merci de ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur.

### **Le débat sur les compétences au sein du Conseil de quartier de Marzahn NordWest**

Quelle place occupent ces “notables” et quelle légitimité est reconnue à leurs compétences dans le Conseil de quartier de Marzahn NordWest ? Par rapport aux Conseils des autres quartiers de la ville concernés par le programme *Soziale Stadt* en 2005<sup>35</sup>, le Conseil de quartier de Marzahn NordWest présente en effet quelques singularités locales. Parmi les 14 sièges des représentants des habitants normalement pourvus par le tirage au sort, 8 sièges ont été attribués aux représentants du *Bewohnerbeirat* et du Forum libre des *Aussiedler*. De plus, aucun habitant sélectionné par le biais du tirage au sort ne s’est présenté à l’assemblée d’investiture du Conseil, de sorte que les 6 sièges restant ont été pourvus par des habitants qui y étaient présents en tant que spectateurs et ont été élus par le reste de l’assemblée. Dans la mesure où la plupart des personnes qui ont assisté à cette assemblée s’investissent par ailleurs dans la vie politique et associative du quartier et appartiennent donc à la sphère de notabilité locale définie plus haut, on peut en conclure que le Conseil de quartier de Marzahn NordWest n’est donc pas composé d’une majorité de “profanes” servant d’arbitres aux “experts” mais d’une majorité de “notables” faisant face à la minorité d’ “experts” qui occupe les 9 sièges restant du Conseil.

L’observateur régulier des séances du Conseil de quartier de Marzahn NordWest repère aisément qu’un conflit oppose de façon récurrente une partie des “notables” issue du *Bewohnerbeirat* au reste du Conseil. Ce conflit se manifeste en particulier dans un incident que Greta Dahlewitz, membre des deux instances, raconte en ces termes au cours d’une réunion du *Bewohnerbeirat* :

Greta Dahlewitz fait oralement un compte-rendu de la dernière réunion du Conseil de quartier pour ceux qui n’y ont pas assisté : le projet d’étude de marché préparant l’ouverture d’une pension associative dans le quartier a été rejeté, en partie à cause des voix des représentants du *Bewohnerbeirat*. Après le vote, Madame Antony, responsable des services d’urbanisme à la mairie de l’arrondissement, demande à ce que les personnes qui ont voté contre le projet justifient leur vote. Faisant référence à un épisode de la discussion préalable pendant lequel un membre du *Bewohnerbeirat* s’était enquis du nom du responsable du projet, Madame Schröder, représentante des habitants au sein du Conseil et bénévole dans une

---

<sup>35</sup> 33 quartiers sont désormais concernés par ce programme, à des degrés différents.

Journées d'études « Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine » des 6 et 7 février 2009.  
Cécile Cuny *Centre Marc Bloch, Berlin*. Travail en cours, merci de ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur.

association du quartier, accuse les représentants du *Bewohnerbeirat* de constituer une faction et de faire obstruction au bon fonctionnement des réunions.

A la suite de cette présentation, les personnes présentes discutent les interventions de Madame Antony et de Madame Schröder. Greta avance l'argument suivant : "Nous ne nous concertons pas entre nous avant les réunions, nous n'avons jamais discuté les projets avant d'y aller, j'avais étudié la liste des projets chez moi et je savais bien avant d'y aller la façon dont j'allais voter. Chacun vote en son âme et conscience."

Klaus Rüdiger poursuit : "Au parlement, on ne demande pas non plus aux élus de justifier leur vote."

Jörg Dahlewitz conclut : "De toute façon, même si l'un d'entre nous avait donné une justification, elle n'aurait pas été acceptée par Madame Antony. Regarde comment elle a réagi à la question de Martin au sujet du livre de recettes : lorsqu'il a demandé quelles recettes il contiendrait exactement, elle lui a rétorqué que sa question n'était pas objective (*sachlich*). Qu'est-ce qu'une question objective à ce moment ?<sup>36</sup>"

Cette séquence montre que les représentants du *Bewohnerbeirat* ont à répondre à deux types de soupçons : celui de représenter les intérêts d'une fraction particulière de la population d'une part, celui de ne pas être compétents sur les thèmes sur lesquels ils sont consultés d'autre part. Le premier soupçon s'explique par l'absence de légitimité "social-procédurale", au sens où nous avons déjà employé ce terme précédemment. La sélection des membres du *Bewohnerbeirat* repose en effet, nous l'avons vu, sur un principe de cooptation qui renforce l'homogénéité socio-démographique du groupe. Ce soupçon témoigne en fait des hiérarchies et des tensions qui traversent la sphère de notabilité du quartier et que nous ne développerons pas ici. Le deuxième soupçon nous semble plus intéressant dans la mesure où il témoigne de l'absence de "légitimité d'expérience". Celle-ci est ici accaparée par les experts alors qu'en toute logique, elle ne correspond pas à une différence de compétences dans les faits : en tant que bénévoles dans les associations locales, les représentants du *Bewohnerbeirat* ont souvent acquis des compétences similaires aux représentants de ces associations. Ce sont donc moins les compétences elles-mêmes que les différences de statut qui permettent d'expliquer ici la disqualification des compétences dont ce groupe de "notables" est porteur. Ce sont en effet les fonctions occupées par les représentants des associations locales qui justifient leur statut d'"experts" plus que leurs

---

<sup>36</sup> Notes de terrain du 14 septembre 2006.

Journées d'études « Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine » des 6 et 7 février 2009.  
Cécile Cuny *Centre Marc Bloch, Berlin*. Travail en cours, merci de ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur.

compétences réelles. Bien souvent, si on les interroge sur leurs trajectoires professionnelles, on s'aperçoit qu'elles coïncident à bien des égards avec celles du groupe de "notables". La différence entre les deux groupes se fait ainsi par le biais de la fonction : dans le premier cas, elle est institutionnalisée, rémunérée, prédéfinie et un pouvoir de décision lui est associée. Dans le second, elle est floue, variable selon la personne qui la remplit, bénévole et dépend du bon vouloir d'un responsable politique ou juridique. Autrement dit, la différence entre les deux groupes se joue dans les rapports de pouvoir : les "experts" disposent de la légitimité suffisante pour disqualifier les compétences des "notables" ainsi rejetés dans la sphère du "profane". Dans cette dernière acception, le terme de "profane" ne correspond plus à la catégorie socio-politique définie par le programme *Soziale Stadt*, mais à une sphère d'illégitimité sociale et politique délimitée par le groupe d' "experts" dans un mouvement d'accaparement du savoir légitime. Le terme de "profane" est ainsi à comprendre dans le sens religieux du terme et par analogie à la sociologie des religions d'Emile Durkheim. De la même façon que l'initié dans le champ religieux détient "le monopole légitime de la manipulation des biens de salut", l' "expert" dans le champ politique détient celui de la manipulation des savoirs<sup>37</sup>. A côté de l'usage politique du terme de "profane", il y a donc aussi un intérêt heuristique à son usage comme catégorie d'analyse : elle permet de décrire la façon dont les acteurs sociaux dressent des frontières entre des domaines de compétences, se les accaparent et en interdisent l'accès à d'autres.

Non, les "notables" n'ont pas disparu des consultations populaires contemporaines. Certes la catégorie socio-politique a disparu des discours politiques officiels pour être remplacée par celle du "profane". L'arrivée du "profane" et l'usage du tirage au sort marquent ainsi le retour à des préoccupations de justice sociale. A l'échelle locale et urbaine, le "notable" en tant que détenteur d'une charge bénévole persiste cependant. Son poids et son pouvoir politique se sont cependant affaiblis face à celui des "experts". En témoigne son rejet dans la sphère du "profane", comprise cette fois comme une sphère d'illégitimité opposée à la sphère légitime définie par les "experts". En ce sens, la différence entre "savoirs locaux" et "savoirs experts" ne procède pas d'une différence épistémologique. Certes moins formalisés, ancrés dans un territoire et forgés dans l'expérience et la pratique des affaires urbaines, les "savoirs locaux" n'en sont pas moins des savoirs au même titre que les savoirs "professionnels", "experts" ou "scientifiques". La différence passe par une

---

<sup>37</sup> Gaxie, "Synthèse".

Journées d'études « Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine » des 6 et 7 février 2009.  
Cécile Cuny *Centre Marc Bloch, Berlin*. Travail en cours, merci de ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur.

frontière socio-politique : les “savoirs locaux” sont différents parce que ce sont les savoirs des non-“experts”, des non-“professionnels” ou des non-“scientifiques”. La prise en compte des “savoirs locaux” suppose ainsi d’adopter une autre perspective sur l’expertise en générale. De ce point de vue, l’approche proposée par Harry Collins et Robert Evans nous semble tout à fait stimulante<sup>38</sup>. Ces auteurs proposent en effet d’appréhender l’expertise à partir de la notion d’expérience. En cela, ils s’inscrivent dans la continuité d’une histoire sociale et culturelle des sciences, mais avec un parti pris moins constructiviste : ce n’est plus l’opération de certification qui fonde le statut de l’expert mais l’appartenance à une communauté d’expérience et de savoirs liés à cette expérience. La ligne de démarcation ne passe donc plus entre les experts certifiés d’une part et les non-“experts” de l’autre, mais au sein du groupe des experts certifiés différencié en fonction de différentes communautés d’expérience et de savoirs. Parallèlement, des personnes ne disposant pas du statut d’expert peuvent appartenir à certaines de ces communautés. Loin de brouiller les frontières, il s’agit donc plutôt de les redessiner en fonction de critères qui prennent davantage en compte la distribution des savoirs dans l’ensemble de la société et la diversité de leurs modes d’acquisition.

### **Primary Sources**

Cuny, Cécile, Notes de terrain du 14 septembre 2006.  
Cuny, Cécile, Entretien avec Martin Witte du 23 mars 2005.  
Cuny, Cécile, Entretien avec Philippe Mühlberg du 23 septembre 2005.

### **Secondary Sources**

Buchholz, Frank, Ebert, Sebastian, *Lösungsansätze für benachteiligte Stadtquartiere. Eine vergleichende Analyse des Bund-Länder Programms „Soziale Stadt“ und der EU-Gemeinschaftsinitiative URBAN II*. Berlin: Institut für Stadt-und Regionalplanung der TU Berlin, 2003.  
Callon, Michel, Lascoumes, Pierre, Barthe, Yannick, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Paris : Seuil, 2001.  
Collins, Harry, Evans, Robert, « The Third Wave of Science Studies : Studies of Expertise and Experience », *Social Studies of Science*, 2 (2002) : 235-296.

---

<sup>38</sup> Collins, Evans, “The Third Wave of Science Studies”.

Journées d'études « Savoirs « citoyens » et démocratie participative dans la question urbaine » des 6 et 7 février 2009.

Cécile Cuny *Centre Marc Bloch, Berlin*. Travail en cours, merci de ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur.

Croq, Laurence, Lyon-Caen, Nicolas, “La notabilité parisienne entre la police et la ville : des définitions aux usages sociaux et politiques”, communication aux journées d'études “La notabilité urbaine, Xe-XVIIIe siècles”, CRHQ, l'Université de Caen, 20 et 21 janvier 2006.

Descimon, Robert, “Les assemblées de l'Hôtel de ville de Paris (mi-XVIe-mi-XVIIe siècles)”, *Paris et Ile-de-France Mémoires*, 38 (1987) : 39-54.

Descimon, Robert, “L'échevinage parisien sous Henri IV (154-1609) Autonomie urbaine, conflit politique et exclusives sociales.” In *La ville, la bourgeoisie et la genèse de l'Etat moderne (XII<sup>e</sup> – XVIII<sup>e</sup> siècles)*, edited by Neithard Bulst, Jean-Philippe Genet, 113-150. Paris : CNRS, 1988.

Gaxie, Daniel, “Synthèse”, communication à la journée d'étude “Rhétoriques et pratiques scientifiques et sociales du ‘profane’”, Toulouse, IEP, 2 décembre 2005.

Gieryn, Thomas, *Cultural boundaries of science*. Chicago: University of Chicago Press, 1999.

Halpern, Charlotte, Häußermann, Hartmut, “Vers une sortie de la crise ? Les attermoiments de la métropole berlinoise au terme d'une décennie de querelles de clocher”, *Revue française d'administration publique*, 107 (2003) : 333-344.

Irwin, Alan, Wynne Bryan, *Misunderstanding science? The public reconstruction of science and technology*. Cambridge, New York: Cambridge University Press, 1996.

Koehl, Eleonore, Sintomer, Yves, *Les jurys de citoyens berlinois*. Paris : Délégation Interministérielle de la Ville, 2002.

Retière, Jean-Noël, “Autour de l'autochtonie. Réflexions sur la notion de capital social populaire”, *Politix*, 63 (2003) : 121-143.

Röcke, Anja, *Losverfahren und Demokratie : historische und demokratietheoretische Perspektiven*. Münster: LIT Verlag, 2005.

—, Sintomer Yves, “Les jurys de citoyens berlinois et le tirage au sort : un nouveau modèle de démocratie participative ?” In *Gestion de proximité et démocratie participative, une approche comparative*, edited by Marie-Hélène Bacqué, Henri Rey, Yves Sintomer, 139-160. Paris : La Découverte, 2005.

Rosanvallon, Pierre, *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*. Paris : Seuil, 2006.

Weber, Florence, “Métier d'historien, métier d'ethnographe”, *Cahiers Marc Bloch*, 4 (1996) : 6-24.